Tribunal de Contas da União
Secretaria das Sessões

ATA Nº 50, DE 16 DE NOVEMBRO DE 2011

- SESSÃO ORDINÁRIA -

PLENÁRIO

APROVADA EM 21 DE NOVEMBRO DE 2011
PUBLICADA EM 22 DE NOVEMBRO DE 2011

ACÓRDÃOS nºs 2969 a 2987, 2988 a 3022 e 3030

ATA Nº 50, DE 16 DE NOVEMBRO DE 2011
(Sessão Ordinária do Plenário)

Presidente: Ministro Benjamin Zymler
Representante do Ministério Público: Procurador-Geral, em substituição, Paulo Soares Bugarin
Secretário das Sessões: AUFC Luiz Henrique Pochyly da Costa
Subsecretária do Plenário: AUFC Marcia Paula Sartori

À hora regimental, o Presidente declarou aberta a sessão extraordinária do Plenário, com a presença dos Ministros Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro e Ana Arraes, dos Ministros-Substitutos Marcos Bemquerer Costa (convocado para substituir o Ministro José Jorge), André Luís de Carvalho (convocado para substituir o Ministro Aroldo Cedraz) e Weder de Oliveira e do Procurador-Geral, em substituição, Paulo Soares Bugarin. Ausentes, em missão oficial, os Ministros Aroldo Cedraz e José Jorge e o Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

HOMOLOGAÇÃO DE ATA

O Tribunal Pleno homologou a Ata nº 48 e 49, das sessões extraordinária e ordinária realizadas em 9 de novembro (Regimento Interno, artigo 101).

PUBLICAÇÃO DA ATA NA INTERNET

Os anexos das atas, de acordo com a Resolução nº 184/2005, estão publicados na página do Tribunal de Contas da União na Internet (www.tcu.gov.br).

COMUNICAÇÕES (v. inteiro teor no Anexo I a esta Ata)

Da Presidência:

Disponibilização, à sociedade, do novo portal do TCU na Internet, concebido para facilitar o acesso a informações e serviços providos pelo Tribunal e estimular a navegação pelas diversas áreas de conteúdo disponíveis.

Do Ministro Augusto Nardes:

Informações sobre a distribuição da documentação referente à consolidação do novo texto do Regimento Interno, objeto do TC-021.032/2003-0, incluindo o texto consolidado para a votação da redação final.

A Presidência convocou, então, sessão extraordinária para apreciação da matéria no dia 30 de novembro, após a sessão extraordinária de caráter reservado.

Da Ministra Ana Arraes:

Apresentação de anteprojeto de Súmula com o seguinte teor: *"Na contratação de obras e serviços de engenharia, os custos de 'mobilização e desmobilização da obra', 'instalação e manutenção do canteiro' e 'administração local' devem estar discriminados na planilha orçamentária como custos diretos, justificados por meio de composições detalhadas e memoriais específicos, e não pela aplicação de percentuais sobre o preço total da obra ou serviço."*. Foi aberto prazo de 15 dias para a apresentação de emendas e sugestões, nos termos do art. 75 do Regimento Interno.

MEDIDA CAUTELAR (v. inteiro teor do despacho e da respectiva comunicação no Anexo II a esta Ata)

O Plenário referendou, nos termos do disposto no § 1º do art. 276 do Regimento Interno deste Tribunal, a concessão da medida cautelar exarada no processo nº TC-033.757/2011-9, pelo Ministro José Múcio, para que a Superintendência Regional do DNIT no Estado do Rio de Janeiro suspenda todos os atos decorrentes do Pregão Eletrônico nº 352/2011-7.

SORTEIO ELETRÔNICO DE RELATOR DE PROCESSOS

De acordo com o parágrafo único do artigo 28 do Regimento Interno e nos termos da Portaria da Presidência nº 9/2011, foi realizado sorteio eletrônico dos seguintes processos:

Processo: 008.785/1999-6
Interessado: INSTITUTO NACIONAL DE TRAUMATO-ORTOPEDIA/INSTITUTO NACIONAL DE TRAUMATO-ORTOPEDIA
Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário
Relator sorteado: Ministro ANA ARRAES

Processo: 012.532/2003-9
Interessado: MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO (VINCULADOR)
Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara
Relator sorteado: Ministro JOSÉ JORGE

Processo: 028.304/2009-3
Interessado: Não há
Motivo do sorteio: Impedimento - Art. 111 e 151, inciso II do R.I.
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara
Relator sorteado: Ministro AROLDO CEDRAZ

Processo: 028.904/2009-6
Interessado: Não há
Motivo do sorteio: Impedimento - Art. 111 e 151, inciso II do R.I.
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara
Relator sorteado: Ministro RAIMUNDO CARREIRO

Recurso: 000.582/2011-5/R001
Recorrente: RAIMUNDO ANGELINO DE OLIVEIRA
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 000.823/2011-2/R001
Recorrente: / DNIT
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO SILVA

Recurso: 002.565/2009-5/R001
Recorrente: JOAQUIM GERALDO FERNANDES
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração

Relator sorteado: AROLDO CEDRAZ DE OLIVEIRA

Recurso: 003.962/2011-3/R001
Recorrente: SÔNIA ROSA ANDRADE
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: WALTON ALENCAR RODRIGUES

Recurso: 006.046/2011-8/R001
Recorrente: AGGREKO/AGGREKO ENERGIA LOCAÇÃO DE GERADORES LTDA
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: AROLDO CEDRAZ DE OLIVEIRA

Recurso: 006.046/2011-8/R002
Recorrente: AGGREKO/AGGREKO ENERGIA LOCAÇÃO DE GERADORES LTDA
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: AROLDO CEDRAZ DE OLIVEIRA

Recurso: 006.051/2011-1/R001
Recorrente: UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO PAULO - MEC
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: AROLDO CEDRAZ DE OLIVEIRA

Recurso: 012.849/2011-1/R001
Recorrente: ORTENILA TEREZA PAZA
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: AROLDO CEDRAZ DE OLIVEIRA

Recurso: 012.905/2010-0/R001
Recorrente: JACKELINE DANIELLY FREIRE FLORÊNCIO
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: JOAO AUGUSTO RIBEIRO NARDES

Recurso: 014.184/2011-7/R001
Recorrente: SINDIQUINZE/SIND SERV P FED DA JUSTIÇA DO TRABALHO
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: JOSÉ JORGE DE VASCONCELOS LIMA

Recurso: 014.788/2009-3/R001
Recorrente: ANTONIO JOSE CARNEIRO DA CUNHA
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: JOAO AUGUSTO RIBEIRO NARDES

Recurso: 015.288/2005-8/R001
Recorrente: CARLOS ALBERTO MOREIRA DE MENDONÇA CANUTO
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: WALTON ALENCAR RODRIGUES

Recurso: 019.855/2008-2/R001
Recorrente: JESUS CHEDIAK
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: ANA LÚCIA ARRAES DE ALENCAR

Recurso: 025.789/2006-4/R001
Recorrente: ABCE-ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CONSULTORES DE ENGENHARIA/ABCE
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: JOSÉ JORGE DE VASCONCELOS LIMA

Recurso: 026.915/2009-0/R001
Recorrente: MARCO ANTÔNIO LEAL CALADO
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: JOSÉ MUCIO MONTEIRO FILHO

Recurso: 031.913/2010-5/R001
Recorrente: IKHON GESTÃO CONHECIMENTOS E TECNOLOGIA LTDA/IKHON GESTÃO CONHECIMENTOS E TECNOLOGIA LTDA
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: WALTON ALENCAR RODRIGUES

Recurso: 032.003/2010-2/R001
Recorrente: CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: WALTON ALENCAR RODRIGUES

SUSTENTAÇÕES ORAIS

Na apreciação do processo nº TC-005.150/2009-4, cuja relatora é a Ministra Ana Arraes, o Dr. Álvaro Figueiredo Maia de Mendonça Júnior produziu sustentação oral em nome das empresas Veneza Diesel Comércio Ltda., Via Diesel Distribuidora e Victoire Automóveis Ltda.. Após a manifestação do advogado, a relatora excluiu o processo de pauta, nos termos do inciso I do art. 113 do Regimento Interno.

Na apreciação do processo nº TC-028.461/2010-0, cujo relator é o Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, o Dr. Guilherme Lopes Mair produziu sustentação oral em nome da Caixa Econômica Federal.

PEDIDO DE VISTA

Com base no artigo 112 do Regimento Interno, foi adiada a discussão do processo nº TC-017.545/2011-0, cujo relator é o Ministro Augusto Nardes, em função de pedido de vista formulado pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues. O Ministro José Múcio declarou o seu impedimento.

PROCESSOS EXCLUÍDOS DE PAUTA

Foram excluídos de Pauta, os processos de nºs:
TC-032.047/2011-8, cujo relator é o Ministro Valmir Campelo;
TC-013.228/2005-0, cujo relator é o Ministro Augusto Nardes;
TC-007.109/2007-0 e TC-005.150/2009-4, cuja relatora é a Ministra Ana Arraes; e
TC-002.852/2009-3, cujo relator é o Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

PROCESSOS APRECIADOS POR RELAÇÃO

O Tribunal Pleno aprovou as relações de processos a seguir transcritas e proferiu os Acórdãos de nºs 2969 a 2987.

RELAÇÃO Nº 37/2011 – Plenário
Relator – Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES

ACÓRDÃO Nº 2969/2011 - TCU – Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão ordinária do Plenário, com fundamento no art. 27 da Lei 8.443/1992, e na forma do art. 218 do RI/TCU, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, ACORDAM, por unanimidade, em dar quitação aos responsáveis Srs. Jonas Rosa e Maria Fátima dos Santos Ebehart, ante o recolhimento integral das multas que lhes foram imputadas por meio do Acórdão TCU 2.334/2011-TCU-Plenário, Sessão de 31/8/2011:

Responsável:	Valor original da multa:	Valor recolhido:	Data do recolhimento:
Jonas Rosa	R$ 2.000,00	R$ 2.000,00	3/10/2011
Maria Fátima dos Santos Ebehart		R$ 2.000,00	26/9/2011

1. Processo TC-006.399/2011-8 (REPRESENTAÇÃO)
1.1. Responsáveis: Eliezer Cardoso Louzado Cruz (353.757.101-10); Gilmar Aparecido Machado (596.314.651-87); Jonas Rosa (106.074.121-00); Margarida de Fátima Nicoletti (404.548.781-68); Maria Fatima dos Santos Ebehart (787.042.941-49)
1.2. Interessado: Secex-MS (00.414.607/0022-42)
1.3. Entidade: Funai - Coordenação Regional de Dourados/MS
1.4. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues
1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - MS (SECEX-MS).
1.6. Advogado(s) constituído(s) nos autos: não há.
1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

Ata n° 50/2011 – Plenário
Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária

RELAÇÃO Nº 45/2011 – Plenário
Relator – Ministro JOSÉ MÚCIO MONTEIRO

ACÓRDÃO Nº 2970/2011 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, quanto ao processo abaixo relacionado, com fundamento no art. 143, inciso III, do Regimento Interno/TCU e, com base no disposto na IN TCU nº 27/1998, ACORDAM em dispensar, excepcionalmente, a análise dos quatro estágios, prevista na IN TCU nº 27/1998, do Leilão Aneel nº 008/2010, referente à contratação de serviço público de transmissão de energia elétrica, mediante outorga de concessão, incluindo a construção, a operação e a manutenção das instalações de transmissão da rede básica do Sistema Interligado Nacional (SIN), bem como arquivar o processo conforme os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-028.839/2010-2 (DESESTATIZAÇÃO)
1.1. Interessado: Tribunal de Contas da União
1.2. Unidade: Agência Nacional de Energia Elétrica - MME
1.3. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Desestatização e Regulação 2 (SEFID-2)
1.5. Advogado constituído nos autos: não há.
1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 2971/2011 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, com fundamento no art. 27 da Lei nº 8.443/1992, c/c os arts. 143, incisos I, II e III, e 218 do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em dar quitação ao responsável, ante o recolhimento integral da multa que lhe foi cominada, conforme os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-002.081/2002-4 (REPRESENTAÇÃO)
1.1. Responsável: Maria Teresa Rodrigues da Cunha Soares Silva (057.299.396-04)
1.2. Representante: 1ª Secretaria de Controle Externo
1.3. Unidade: Ministério dos Transportes
1.4. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
1.5. Unidade Técnica: 1ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-1).
1.6. Advogados constituídos nos autos: Walter Costa Porto (OAB/DF6.098), José Raimundo Teixeira Raposo (OAB/DF6.418) e Marília Monzillo de Almeida (OAB/DF13.746).
1.7. Quitação relativa ao item 9.4 do Acórdão nº 160/2006 - Plenário, em Sessão de 15/2/2006, Ata nº 7/2006.
Valor original da multa: R$ 8.000,00 data de origem: 15/2/2006
Valor recolhido: R$ 9.880,00 data do recolhimento: 25/11/2010

ACÓRDÃO Nº 2972/2011 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, relativamente a este recurso contra a medida cautelar de retenção de pagamentos deferida no subitem 9.2 do Acórdão nº 2.636/2011-Plenário, com fundamento no art. 289 do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em conhecer do agravo e adotar as medidas dispostas nos subitens 1.7 e 1.8:

1. Processo TC-013.455/2007-5 (Agravo em Representação)
1.1. Recorrente: Construtora OAS Ltda. (14.310.577/0001-04).
1.2. Unidade: Tribunal Regional do Trabalho 24ª Região/MS – JT.
1.3. Relator: Ministro José Múcio Monteiro.
1.4. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto André Luis de Carvalho.
1.5. Unidades Técnicas: Secex-MS e Secob-1.
1.6. Advogados constituídos nos autos: João Geraldo Piquet Carneiro (OAB/DF nº800-A) e Arthur Lima Guedes (OAB/DF nº 18.073).
1.7. Determinar à Secob-1 que proceda à instrução de mérito do agravo, juntamente com as respostas às oitivas apresentadas em atendimento ao subitem 9.3 do Acórdão nº 2.636/2011-Plenário.
1.8. Conceder à Secob-1 mais 30 (trinta) dias para cumprimento do subitem 9.4 do Acórdão nº 2.636/2011-Plenário, tendo em vista o surgimento de circunstâncias dificultadoras da análise do processo, referentes à prorrogação de prazo para atendimento à oitiva do TRT-24ª-Região e à interposição de agravo.

Ata n° 50/2011 – Plenário
Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária

RELAÇÃO Nº 2/2011 – Plenário
Relatora – Ministra ANA ARRAES

ACÓRDÃO Nº 2973/2011 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, em acatar as justificativas do Sr. Joarez Vrubel quanto aos itens de audiência ‘a’, ‘b’, ‘d’,

‘f’ e ‘g’ do Ofício 521/2011-TCU/SECEX-SE, respectivamente relativos ao não cumprimento dos prazos de cadastramento e disponibilização no SISAC dos atos de admissão e da concessão de aposentadoria e pensão; à ausência de cadastramento dos atos de pensão dos servidores; à contratação indevida de fundação de apoio, contrariamente à jurisprudência do TCU; à inobservância de cláusula editalícia para encaminhamento dos documentos de habilitação em licitação, consoante verificado no edital do Pregão 42/2008; e à ausência da totalidade de informações exigidas pela IN/SFC 01/2007 no relatório anual de atividades da auditoria interna, materializadas no Ofício, rejeitando os demais itens da audiência; em acatar as justificativas de Sr. José Alves dos Santos Filho quanto aos itens de audiência consignados no Ofício 412/2011-TCU/SECEX-SE; em acatar as justificativas de Raimundo Nonato Rabelo Santana quanto à audiência consignada no item ‘b’ do Ofício 409/2011-TCU/SECEX-SE e rejeitar quanto ao item ‘a’ do mesmo ofício; em rejeitar as justificativas de José Niraldo da Paz, da Sra. Hortência Maria Santos Moura e dos Srs. Frank de Souza Mangabeira e Fernandes Barbosa Monteiro quanto às audiências consignadas, respectivamente, nos Ofícios 410, 411, 413 e 414/2011-TCU/SECEX-SE; em julgar, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, e 17 da Lei 8.443/1992, regulares as contas de José Luciano Mendonça Morais, dando-lhe quitação plena; em julgar, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, e 18 da Lei 8.443/1992, regulares com ressalvas as contas de Joarez Vrubel, Fernandes Barbosa Monteiro, Raimundo Nonato Rabelo Santana, José Niraldo da Paz, José Alves dos Santos Filho, Frank de Souza Mangabeira e Hortência Maria Santos Moura, dando-lhes quitação; e em fazer as determinações abaixo, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-015.799/2009-1 (PRESTAÇÃO DE CONTAS - Exercício: 2008)

1.1. Apensos: 015.072/2008-1 (REPRESENTAÇÃO); 002.834/2008-7 (DENÚNCIA); 012.864/2007-1 (RELATÓRIO DE AUDITORIA)

1.2. Classe de Assunto: IV

1.3. Responsáveis: Fernandes Barbosa Monteiro (CPF 067.664.205-53); Frank de Souza Mangabeira (CPF 557.047.195-20); Hortência Maria Santos Moura (CPF 531.782.205-00); Joarez Vrubel (CPF 186.686.319-34); José Alves dos Santos Filho (CPF 403.085.965-87); José Luciano Mendonça Morais (CPF 412.272.205-53); José Niraldo da Paz (CPF 606.202.934-20); Raimundo Nonato Rabelo Santana (CPF 557.183.705-59)

1.4. Entidade: Centro Federal de Educação Tecnológica de Sergipe - MEC

1.5. Relatora: Ministra Ana Arraes

1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo – SE (SECEX-SE)

1.7. Advogado constituído nos autos: não há.

1.8. com fundamento no § 2º do art. 208 do Regimento Interno/TCU, determinar ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Sergipe que adote as seguintes providências, anotando o prazo de 120 (cento e vinte) dias, a contar da notificação, para comprovar o seu cumprimento perante o Tribunal:

1.8.1. localize e anexe às respectivas pastas funcionais a comprovação oficial da titulação que amparou o pagamento da Gratificação Específica de Atividade Docente do Ensino Fundamental, Médio e Tecnológico (GEAD), junto aos próprios servidores beneficiados e, quando for o caso, junto aos respectivos pensionistas, e, caso não seja localizada, a comprovação oficial da titulação que amparou o pagamento da GEAD, apurando a responsabilidade pela concessão da referida gratificação sem o suporte documental, sem prejuízo de promover as reposições necessárias dos valores indevidamente, dando assim exato cumprimento ao item 9.1.2 do acórdão 2526/2008 – Plenário;

1.8.2. revise os cálculos das diferenças entre os valores anteriores pagos e os devidos, relativos a pagamentos anteriores a abril de 2008 concernentes à vantagem prevista no art. 192, inciso II, da Lei 8.112/1990, percebida por servidores inativos da unidade, bem como a promoção dos possíveis ressarcimentos em função de valores pagos indevidamente aos servidores inativos matrículas 51610, 279180, 279181, 279188, 279191 e 279208, indicados pela CGU no Relatório de Auditoria de Gestão 224871 (exercício 2008), a título da vantagem acima mencionada, com base nos levantamentos a serem realizados pela unidade;

1.8.3. realize novo levantamento patrimonial dos bens móveis da Unidade de Aracaju-SE, por meio de comissão formalmente designada, de forma a que o relatório de levantamento dos bens patrimoniais da instituição contenha todos os elementos exigidos na IN/TCU 57/2008;

1.8.4. condicione a utilização do espaço físico da Unidade, pela FUNCEFET- SE, à instalação do medidor de energia elétrica, de forma aque a cota usada pela Fundação possa ser adequadamente aferida, e, após a instalação do medidor, proceder à conferência do valor a ser pago a título de cota de energia usada mensalmente pela FUNCEFET-SE com o contido na leitura de consumo do equipamento, bem como apurar a responsabilidade pela falta de cobrança da energia elétrica utilizada pela FUNCEFET-SE nas dependências do CEFET-SE desde o exercício de 2004, ano de celebração do Contrato de Locação 11/2004-DAP/GAM/CEFET-SE, sem prejuízo de promover os ressarcimentos cabíveis e dando efetivo cumprimento ao termo aditivo 3, de 13/03/09, do Contrato de Locação DAP/GAM/CEFET-SE 11/2004;

1.8.5. apure a responsabilidade pela não realização de processo licitatório, no tempo hábil, para contratação de locação de máquina copiadora (processos 23060.002281/2007-19 e 23060.000675/2008-13), em razão da constatação, pela equipe de auditoria da CGU, na contratação direta de serviço de locação de máquinas copiadoras, da inclusão de manutenção preventiva e corretiva, com fornecimento e substituição de peças, no valor de R$ 91.200,00 (noventa e um mil e duzentos reais), em fuga ao procedimento licitatório e com descumprimento o art. 3º da Lei 8.666/1993;

1.8.6. adote providências no sentido de localizar, nos arquivos da instituição ou com os pensionistas, a documentação necessária ao cadastramento no SISAC dos atos de pensão dos servidores CPF 008.154.625-49, 034.073.815-49 e 036.831.845-15, proceda ao cadastramento e envie os processos à Controladoria-Geral da União no Estado de Sergipe, de forma a efetivar o cumprimento do item 9.1.4.1 do acórdão 2526/2008-Plenário, apurando responsabilidades pela ausência da referida documentação, caso não localizadas;

1.9. dar ciência ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Sergipe sobre as seguintes impropriedades, observadas quando da apreciação das contas do antigo Centro Federal de Educação Tecnológica de Sergipe relativas ao exercício 2008:

1.9.1. ausência de assinaturas dos membros da Comissão de Licitação, em inobservância ao art. 38 da Lei 8.666/1993, conforme constatada pela CGU quando da realização do Pregão 36/2008 e do Convite 003/2008;

1.9.2. ausência no edital, de cláusulas relativas à comprovação da regularidade perante as fazendas públicas, estadual e municipal dentre os requisitos habilitadores dos licitantes e de exigência de apresentação da composição do BDI das propostas comerciais dos licitantes, conforme detectado no edital da Concorrência Pública 01/2008, em descumprimento do art. 29, inciso III, e dos arts. 7º, § 2º, inciso II, e 6º, inciso IX, "f", da Lei 8.666/1993;

1.9.3. assinatura do contrato decorrente do Pregão 42/2008 sem prévio encaminhamento da documentação habilitatória regularmente exigida no certame, conforme cláusula 8.2 do edital;

14. 1.9.4. fracionamento e fuga ao processo licitatório, caracterizado pela contratação da empresa CNPJ 00.860.367/0001-85 para a prestação de serviços de plotagem, em desacordo com o inciso II do art. 24 da lei 8.666/1933;

1.9.5. insuficiência no quantitativo de servidores para desempenho das atribuições da AUDINT, nos termos do art. 4º do Regimento Interno, aprovado pelo Conselho Diretor da instituição por meio da Resolução 19/2007/CD, de 28/12/07;

1.10. autorizar a SECEX-SE a monitorar, em processo específico, o cumprimento das determinações enumeradas no item 1.8 acima, em conformidade com o art. 2º da Portaria Segecex 13/2011;

1.11. arquivar os presentes autos após as comunicações processuais e demais providências decorrentes do julgamento das contas.

ACÓRDÃO Nº 2974/2011 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, em julgar regulares com ressalva as contas dos responsáveis Carlos Paulo de Souza,

Homero Mateus Fonseca, Emerson Eloy Palmieri, José Antonio dos Santos, Severina Gutierres Carvalho, Eduardo Sanovicz, Austerlitz Bringel Erse, Alvino José Leite, Gladston Melo da Silva, Geraldo Lima Bentes, Carlos Paulo de Souza, José Francisco de Salles Lopes, Edson Antunes Campos, Nair Maria Xavier Nunes Oliveira Lôbo, Airton Nogueira Pereira Júnior, Vitor Iglezias Cid, Jeanine Pires, Kátia Cristina Alves Bitencourt, Juliana Leite Palmeira, dando-lhes quitação, tendo em vista os fatos apontados no Certificado de Auditoria CGU 160193, com base nos arts. 16, inciso II, e 18da Lei 8.443/1992, e em fazer as determinações abaixo, de acordo com os pareceres da unidade técnica, com alteração desta relatora.

1. Processo TC-016.060/2005-0 (PRESTAÇÃO DE CONTAS - Exercício: 2004)

1.1. Classe de Assunto: IV

1.2. Responsáveis: Airton Nogueira Pereira Junior (CPF 614.247.147-53); Alvino José Leite (CPF 226.733.771-15); Austerlitz Bringel Erse (CPF 087.711.622-91); Carlos Paulo de Sousa (CPF 054.498.208-87); Daniel Campos (CPF 224.674.321-49); Edson Antunes Campos (CPF 103.809.668-59); Eduardo Sanovicz (CPF 021.830.838-83); Emerson Eloy Palmieri (CPF 059.472.359-00); Geraldo Lima Bentes (CPF 079.333.124-20); Gladston Melo da Silva (CPF 047.473.797-70); Homero Mateus Fonseca (CPF 124.930.749-04); Jeanine Pires (CPF 785.711.209-78); João Pinto Rabelo Júnior (CPF 364.347.521-72); José Francisco de Salles Lopes (CPF 002.062.456-53); José Antonio dos Santos (CPF 097.541.991-91); João Carlos de Mattos (CPF 188.267.769-20); Juliana Leite Palmeira (CPF 023.631.794-63); Kátia Cristina Alves Bitencourt (CPF 266.625.901-34); Nair Maria Xavier Nunes de Oliveira Lôbo (CPF 306.743.441-20); Severina Gutierres Carvalho (CPF 112.602.621-20); Vitor Iglezias Cid (CPF 029.146.268-51)

1.3. Entidade: Instituto Brasileiro de Turismo - MTUR

1.4. Relatora: Ministra Ana Arraes

1.5. Unidade Técnica: 5ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-5).

1.6. Advogado constituído nos autos: não há.

1.7.dar ciência ao Instituto Brasileiro de Turismo (Embratur) das seguintes impropriedades:

1.7.1.ausência de julgamento e de cumprimento de prazos, processos não instaurados e atos não editados relativos aos processos de sindicâncias (subitens 4.24 a 4.34 da instrução de fls. 2976-2977 do vol. 16);

1.7.2.contratação por inexigibilidade de licitação sem que se caracterizasse a inviabilidade de competição, para a aquisição do serviço (subitens 4.35 a 4.47 da instrução de fls. 2977-2978 do vol. 16);

1.7.3.ausência de procedimentos internos e requisitos que regulamentem o atendimento às solicitações para confecção de material promocional que lhe são dirigidas, de modo que a utilização ocorra tempestivamente, otimizando os recursos materiais e financeiros empregados, a fim de tornar mais proveitosas as ações promocionais desenvolvidas (subitens 4.48 a 4.58 da instrução de fls. 2978-2980 do vol. 16);

1.7.4.ausência de normativo interno que discipline a formalização dos processos originários da DMARK, contemplando os procedimentos contidos no Memo Circular DMARK/CGPR 078/2005, de 05/04/2005 e, adicionalmente, os seguintes aspectos: o processo deve conter a solicitação da área interessada; o item do normativo relativo à comunicação externa emitida pela CGPR deverá prever o conteúdo mínimo da comunicação; definição quanto à forma de encaminhamento de solicitação de aprovação da SECOM/PR para realização dos serviços; fixação, nas ordens de serviços e produção, de prazos para entrega dos serviços demandados às agências contratadas (subitens 4.48 a 4.58 da instrução de fls. 2978-2980 do vol. 16);

1.7.5. fragilidades nos controles relativos à distribuição de material promocional (subitens 4.77 a 4.86 da instrução de fls. 2982 do vol. 16); e

1.8. encaminhar cópia desta deliberação, acompanhada da instrução de fls. 2973/2983 e 2987/2990 ao Instituto Brasileiro de Turismo - MTUR

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, com fundamento nos arts. 1º, I, e 16, inciso I, da Lei 8.443/1992, em julgar regulares as contas dos responsáveis, Iara Bernardi, João Nelson dos Santos, Marcelo de Sousa Campos, Mauricio Mancini, Karin Maria Pflaune Schoen, Maria Lucia Redher de Andrade, Ana Cledina Rodrigues Gomes e Isabel Melero Bello, dando-lhes quitação plena, na forma dos arts. 17 e 23, inciso I, da mesma lei.

1. Processo TC-026.253/2011-9 (PRESTAÇÃO DE CONTAS - Exercício: 2010)

1.1.Classe de Assunto: IV

1.2. Responsáveis: Ana Cledina Rodrigues Gomes (CPF 393.463.232-72); Iara Bernardi (CPF 005.492.998-90); Isabel Melero Bello (CPF 047.515.788-55); João Nelson dos Santos (CPF 618.806.208-04); Karin Maria Pflaune Schoen (CPF 100.755.618-83); Marcelo de Sousa Campos (CPF 144.919.401-00); Maria Lucia Redher de Andrade (CPF 036.787.178-53); Mauricio Mancini (CPF 038.964.918-06)

1.3. Unidade: Representação do MEC em São Paulo

1.4. Relatora: Ministra Ana Arraes

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - SP (SECEX-SP).

1.6. Advogado constituído nos autos: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 2976/2011 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 17; 23, inciso I, 26 e 27 da Lei 8.443/92, c/c os arts. 1º, inciso I; 17, inciso I; 143, inciso V, "b"; e 217 do Regimento Interno, em parcelar excepcionalmente, o débito de R$ 178.912,71 (cento e setenta e oito mil, novecentos e doze reais e setenta e um centavos) do município de Cajazeiras/PB, imputado através do acórdão 133/2008-Plenário, em 36 (trinta e seis) parcelas mensais, sobre as quais incidirão os acréscimos legais correspondentes; fixar o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação deste Acórdão, para o recolhimento da 1ª parcela, vencendo as demais em intervalos sucessivos de 30 (trinta) dias, na forma estabelecida no Regimento Interno; e alertar o responsável que o não recolhimento de qualquer das parcelas importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 26, parágrafo único, da Lei. 8443/92, c/c o § 2º do art. 217 do RI/TCU.

1. Processo TC-010.015/2003-1 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Apensos: TC-007.076/2004-3 (RELATÓRIO DE LEVANTAMENTO); TC- 007.499/2005-8 (RELATÓRIO DE LEVANTAMENTO); TC-004.459/2007-5 (SOLICITAÇÃO)

1.2. Classe de Assunto: IV

1.3. Responsáveis: Carlos Antônio Araújo de Oliveira (CPF 373.801.094-72); Município de Cajazeiras - PB (CNPJ 08.923.971/0001-15)

1.4. Entidade: Município de Cajazeiras - PB

1.5. Relatora: Ministra Ana Arraes

1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - PB (SECEX-PB).

1.7. Advogado constituído nos autos: não há.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 2977/2011 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 17; 23, inciso I; 26 e 27, da Lei 8.443/92, c/c os arts. 1º, inciso I; 17, inciso I; 143, inciso V, "b" e 217 do Regimento Interno, em parcelar a multa individual de R$ 10.000,00 (dez mil reais) aplicada a Luiz Francisco Silva Marcos e Ronaldo de Almeida Jares por intermédio do acórdão 1656/2006-Plenário,

alterado pelo acórdão 3218/2010-Plenário, em 24 (vinte e quatro) parcelas mensais, atualizadas monetariamente de acordo com a deliberação original; fixar o vencimento da primeira em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, vencendo as demais em intervalos sucessivos de 30 (trinta) dias, na forma prevista na legislação em vigor; em alertar os responsáveis de que o não recolhimento de qualquer das parcelas importa no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos fixados no § 2º do art. 217 do Regimento Interno, c/c art. 26, parágrafo único, da Lei 8443/1992; e em determinar à Secretaria de Controle Externo no Paraná que proceda ao sobrestamento dos processos 026.614/2011-1 e 026.619/2011-3, referentes à cobrança executiva das multas aplicadas aos referidos responsáveis, até o recolhimento integral da dívida ou a superveniência da condição imposta acima, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-020.559/2004-5 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Classe de Assunto: IV

1.2. Responsáveis: Luiz Francisco Silva Marcos (CPF 269.130.547-34) e Ronaldo de Almeida Jares (CPF 312.961.147-91)

1.3. Entidade: Superintendência Regional do Dnit no Estado do Paraná - Dnit/MT

1.4. Relatora: Ministra Ana Arraes

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo – PR (SECEX-PR)

1.6. Advogado constituído nos autos: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 2978/2011 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em arquivar o presente processo, nos termos do art. 201, §3.º, do Regimento Interno, sem julgamento de mérito, diante da ausência de pressuposto de desenvolvimento válido e regular do processo, porquanto o exercício do contraditório e da ampla defesa restou prejudicado em virtude de a primeira notificação do responsável ter ocorrido depois do prazo fixado no art. 34, inciso IV, da Lei 9.096/1995 e no art. 31, §2.º, da Resolução TSE 21.841/2005 para a guarda dos documentos comprobatórios das despesas questionadas neste processo; e em dar ciência desta deliberação, acompanhada da instrução da unidade técnica, ao responsável, ao Tribunal Regional Eleitoral no Estado do Espírito Santo – TRE/ES e ao Diretório Regional do Partido da Social Democracia Brasileira no Estado do Espírito Santo – PSDB/ES.

1. Processo TC-034.182/2010-1 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Classe de Assunto: IV

1.2. Responsável: Jorge Alberto Anders (CPF 379.762.227-91)

1.3. Entidade: Diretório Regional do Partido da Social Democracia Brasileira no Estado do Espírito Santo– PSDB/ES.

1.4. Relatora: Ministra Ana Arraes

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - ES (SECEX-ES).

1.6. Advogado constituído nos autos: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 2979/2011 - TCU - Plenário

Considerando que, por meio do acórdão 1.774/2009-Plenário, foi determinada a constituição de processo apartado, nos termos do art. 37 da Resolução TCU 191/2006, para tratar das irregularidades identificadas nos contratos 29/2005 e 31/2006, firmados com a empresa MHA Engenharia Ltda., relativos, respectivamente, à elaboração do projeto básico e executivo e à fiscalização da obra de construção do novo edifício-sede da Procuradoria-Geral do Trabalho em Brasília/DF;

considerando que, no tocante ao Contrato 29/2005, o relatório de auditoria apreciado por meio do acórdão 1.774/2009-Plenário apontou cobrança indevida de R$ 580.553,20, relativa ao primeiro termo aditivo, em desacordo com o parágrafo primeiro da cláusula sexta do referido contrato, bem como de R$ 253.038,41, referente ao BDI, em face da inclusão irregular do IRPJ, da CSLL e da Cofins, além da utilização de fórmula de cálculo distinta da adotada pelo TCU;

considerando que, no que se refere ao contrato 31/2006, a referida deliberação apontou cobrança indevida de R$ 28.308,06, pelas mesmas razões daquelas observadas para o contrato 29/2005, no tocante ao BDI;

considerando que, no âmbito da Procuradoria-Geral do Trabalho, foi instaurado processo administrativo disciplinar (PAD) para apurar, entre outras irregularidades, a cobrança indevida de R$ 580.553,20, relativa ao primeiro termo aditivo ao contrato 29/2005;

considerando que foi encaminhado a este Tribunal o relatório final da comissão encarregada do referido processo administrativo disciplinar (fls. 2/167, anexo 2), bem como o respectivo parecer da Assessoria Jurídica (fls. 168/220, anexo 2) e o despacho do Vice Procurador-Geral do Trabalho Jeferson Luiz Pereira Coelho (fls. 223/281, anexo 2, ordem 1);

considerando que, em decorrência das conclusões do mencionado PAD, a Procuradoria-Geral do Trabalho decidiu anular o primeiro termo aditivo ao contrato 29/2005 (fls. 474/478, anexo 2, ordem 2), em face da verificação de ser indevido o pagamento ali previsto;

considerando que a Procuradoria-Geral do Trabalho, após a interposição de recurso pela empresa MHA Engenharia Ltda., conheceu da peça e negou provimento, mantendo a decisão de anulação do termo aditivo;

considerando que, mediante diligência efetuada pela Secob-3, foi solicitado à PGT que informasse quais medidas foram adotadas com vistas ao ressarcimento das despesas ocorridas com a celebração do referido termo aditivo;

considerando que, diante da recusa da empresa MHA Engenharia Ltda. em restituir a importância aos cofres públicos, a Procuradoria-Geral do Trabalho encaminhou à Advocacia Geral da União (AGU), por meio do Ofício 658/10-CLC/DA/PGT/MPT, de 03/08/2010 (fl. 1200, anexo 4, ordem 6), solicitação de adoção de providências julgadas pertinentes, com vistas a assegurar a restituição aos cofres públicos dos valores pagos indevidamente, por conta da indevida celebração do primeiro termo aditivo ao contrato 29/2005;

considerando que a medida acima se mostra suficiente para resguardar os interesses da Administração Pública;

considerando que, no que se refere aos responsáveis considerados culpados pela irregularidade, a PGT, após a conclusão do PAD, apenou-os;

considerando que, com relação à cobrança indevida, nos contratos 29/2005 e 31/2006, de valores referentes ao BDI, em face da inclusão irregular do IRPJ, da CSLL e da Cofins, além da utilização de fórmula de cálculo distinta da adotada pelo TCU, a Secob-3 efetuou diligência para obter planilhas, orçamentos, medições e pagamentos, de modo a verificar se, de fato, houve cobrança indevida;

considerando que, após os estudos e os cálculos pertinentes, de acordo com a jurisprudência deste Tribunal, a Secob-3 concluiu que não subsistem os indícios de sobrepreço/superfaturamento no BDI dos referidos contratos inicialmente apontados no âmbito do TC 012.484/2007-2,

os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em considerar que as medidas administrativas adotadas pela Procuradoria-Geral do Trabalho, como resultado do processo administrativo disciplinar instaurado pela Portaria 310 - PGT, de 17/8/2007, alterada pela Portaria 260 - PGT, de 1/8/2009, são suficientes para resguardar os interesses da Administração Pública e que não mais subsistem os demais indícios de irregularidades apontados nos contratos 29/2005 e 31/2006, conforme destacado no item 9.4 do acórdão 1774/2009-Plenário, que determinou a constituição do presente processo apartado; em encaminhar cópia do presente acórdão, bem como da instrução da unidade técnica, à Procuradoria-Geral do Trabalho e à Advocacia Geral da União (AGU); e em arquivar o presente processo.

1. Processo TC-018.771/2009-4 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Classe de Assunto: VII

1.2. Órgão: Procuradoria-Geral do Trabalho

1.3. Relatora: Ministra Ana Arraes

1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Obras – 3 (Secob-3)

1.5. Advogados constituídos nos autos: Joelson Dias (OAB/DF 10.441), Donne Pisco (OAB/DF 22.812), Gabriela Rollemberg (OAB/DF 25.157), Igor Miranda (OAB/DF 25.158), João Paulo Nery B. de Lima (OAB/DF 7.580), Paulo Gabriel Carneiro Jacobina (OAB/DF 6438/E), Tácito B.C. Monteiro Filho (OAB/SP 65.812), Jorge Ulysses Jacoby Fernandes (OAB/DF 6.546)

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 2980/2011 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, e de acordo com os pareceres emitidos nos autos, nos termos do art. 237, inciso VI, do Regimento Interno do TCU, em conhecer da presente Representação, para, no mérito, considerá-la improcedente; e em arquivar os autos, sem prejuízo dar ciência desta deliberação, bem como da instrução da unidade técnica, à Ouvidoria deste Tribunal, a fim de propiciar o cumprimento do art. 2º, inciso VII, da Resolução-TCU 169/2004.

1. Processo TC-018.914/2011-0 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Classe de Assunto: VII

1.2. Entidade: Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão- SRH/MP

1.3. Relatora: Ministra Ana Arraes

1.4. Unidade Técnica: 8ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-8).

1.5. Advogado constituído nos autos: não há.

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 2981/2011 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em arquivar o presente processo, com fundamento no inciso IV, do art. 169 do Regimento Interno, tendo em vista o cumprimento do seu objeto.

1. Processo TC-019.538/2006-9 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Classe de Assunto: VII

1.2. Responsável: Oscip - Oxigênio Desenvolvimento de Políticas Públicas e Sociais (CNPJ 59.587.949/0001-82)

1.3. Interessado: Deputado Federal Júlio Redecker (falecido)

1.4. Relatora: Ministra Ana Arraes

1.5. Unidade Técnica: 5ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-5)

1.6. Advogado constituído nos autos: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 2982/2011 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em conhecer da presente representação, uma vez constatado o preenchimento dos requisitos de admissibilidade do artigo 237, inciso IV e parágrafo único, e do artigo 235, *caput*, do Regimento Interno; e arquivar os presentes autos, sem

julgamento do mérito, tendo em vista a perda de seu objeto, sem prejuízo de dar conhecimento desta deliberação ao representante.

1. Processo TC-019.612/2011-7 (REPRESENTAÇÃO)
1.1. Classe de Assunto: VII
1.2. Órgão: Tribunal de Contas do Estado de Rondônia – TCE/RO.
1.3. Relatora: Ministra Ana Arraes
1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - RO (SECEX-RO).
1.5. Advogado constituído nos autos: não há.
1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 2983/2011 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso V, alínea "e", e 183, inciso I, alínea d, do Regimento Interno, em prorrogar, por mais 120 (cento e vinte) dias, a contar da ciência do acórdão 2183/2011-Plenário, ou seja, de 1/9/2011, o prazo para que o Ministério da Integração Nacional cumpra as determinações efetuadas no acórdão 1007/2011-Plenário; e enviar ao citado Ministério cópia digital do CD-ROM juntado às fls. 2 do Anexo 7, que contém as planilhas eletrônicas que embasaram as conclusões do citado acórdão 1007/2011-Plenário, conforme os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-020.413/2007-5 (REPRESENTAÇÃO)
1.1. Classe de Assunto: VII
1.2. Órgão: Ministério da Integração Nacional
1.3. Relatora: Ministra Ana Arraes
1.4. Unidade Técnica: 4ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-4).
1.5. Advogado constituído nos autos: não há.
1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 2984/2011 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em conhecer da presente Representação, por atender aos requisitos de admissibilidade do art. 237, inciso VI, do Regimento Interno, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente; e arquivar os autos, sem prejuízo de fazer as determinações sugeridas pela unidade técnica.

1. Processo TC-030.981/2011-5 (REPRESENTAÇÃO)
1.1.Classe de Assunto: VII
1.2.Representante: João Bosco Teixeira – Coordenador-Geral de Direito Econômico, Social e Infraestrutura da Advocacia-Geral da União
1.3.Órgão: Ministério dos Transportes
1.4. Relatora: Ministra Ana Arraes
1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
1.6. Advogado constituído nos autos: não há.
1.7. determinar ao Ministério dos Transportes que:
1.7.1. cadastre no Sisac os atos de aposentadorias dos servidores José Rodrigues da Costa, CPF 011.328.064-53, e Maria Lenita Lopes de Andrade, CPF 184.963.851-9, dos quais deve constar a informação de que foram anistiados pela Lei 8.878/1994 e a indicação dos respectivos processos judiciais de reintegração, procedimento que deverá ser adotado também no cadastramento dos futuros atos de aposentadoria de servidores nessa situação;

1.7.2. passe a cadastrar, no Sistema Sisac, atos de admissão de servidores que venham a ser reintegrados com base na Lei 8.878/1994;

1.8.enviar cópia desta deliberação a João Bosco Teixeira, Coordenador-Geral de Direito Econômico, Social e Infraestrutura da Advocacia-Geral da União.

ACÓRDÃO Nº 2985/2011 - TCU - Plenário

Considerando a solicitação de realização de auditorias em todas as contas e convênios do município de Magé-RJ formulada pelo atual Prefeito Municipal;

considerando que o solicitante não figura entre os legitimados para solicitar a realização de fiscalização junto a este Tribunal, não preenchendo o pleito, por conseguinte, o requisito de admissibilidade previsto na Constituição Federal, art. 71, inciso IV, da Lei 8.443/1992, art. 1º, inciso II, e no Regimento Interno,

ACORDAM, os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, por unanimidade, de acordo com os pareceres da unidade técnica, com fulcro no §2º do art. 232 do Regimento Interno do TCU, em não conhecer da solicitação formulada pelo interessado, e

em arquivar o presente processo, com base no inciso II do art. 40 da Resolução/TCU 191/2006, sem prejuízo de se encaminhar ao interessado cópia desta deliberação.

1. Processo TC-028.306/2011-2 (SOLICITAÇÃO)
1.1. Classe de Assunto VII
1.2. Interessado: Nestor de Moraes Vidal Neto (CPF 382.007.407-49)
1.3. Entidade: Município de Magé - RJ
1.4. Relatora: Ministra Ana Arraes
1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - RJ (SECEX-RJ).
1.6. Advogado constituído nos autos: não há.
1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

Ata n° 50/2011 – Plenário
Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária

RELAÇÃO Nº 36/2011 – Plenário
Relator – Ministro-Substituto MARCOS BEMQUERER COSTA

ACÓRDÃO Nº 2986/2011 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea **d**, do Regimento Interno/TCU, aprovado pela Resolução n. 155/2002, c/c o Enunciado n. 145 da Súmula de Jurisprudência predominante no Tribunal, ACORDAM, por unanimidade, em retificar, por inexatidão material, o Acórdão n. 2.445/2011 – TCU – Plenário, prolatado na Sessão de 14/9/2011, Ata n. 38/2011, relativamente ao seu item 3 e subitem 9.1, onde se lê: "José Salomão Jacobina", leia-se: "José Salomão Jacobina **Aires**", mantendo-se inalterados os demais termos do acórdão ora retificado, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-007.980/2011-6 (RELATÓRIO DE AUDITORIA)
1.1. Responsável: José Salomão Jacobina Aires (009.386.611-91).
1.2. Órgão/Entidade: Municípios do Estado de Tocantins.
1.3. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa
1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo em Tocantins (Secex/TO).
1.5. Advogado(s) constituído(s) nos autos: não há.
1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

Ata n° 50/2011 – Plenário
Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária

RELAÇÃO Nº 22/2011 – Plenário
Relator – Ministro-Substituto WEDER DE OLIVEIRA

ACÓRDÃO Nº 2987/2011 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, na forma do art. 143, V, 'd', do RI/TCU, ACORDAM, por unanimidade, em excluir o nome da sra. Adriele Pinheiro Reis Ayres de Brito do rol de advogados constituídos constante do Acórdão 2034/2011-TCU-Plenário.

1. Processo TC-029.352/2009-5 (REPRESENTAÇÃO)
1.1. Apensos: 023.508/2010-8 (SOLICITAÇÃO).
1.2. Responsáveis: Sigma Engenharia Indústria e Comércio Ltda (25.898.180/0001-00); Sinalizadora Rodoviária Ltda. (87.942.454/0001-60); Pré Sinalização Viária Ltda (44.218.154/0001-20).
1.3. Interessado: Ministério Público Federal - MPU.
1.4. Órgão: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) - MT.
1.5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.
1.6. Unidade Técnica: 1ª Secretaria de Controle Externo (Secex-1).
1.7. Advogados constituídos nos autos: Arianne Soares de Oliveira (OAB/MG º 97.013); Heloisa Maristela Pereira (OAB/MG nº 95.480); Renato Soares Cunha (OAB/MG nº 36.060); Leo Alves de Assis Junior (OAB/MG nº 97.013); Adriano José Borges Silva (OAB/BA nº 17.025); Giovanna Ramos Mee do Nascimento (OAB/DF nº 30.790); Maurício Charlita de Freitas (OAB/DF nº 25.891); Robson Maia Lins (OAB/SP nº 208.576); Olívia Tonello Mendes Ferreira (OAB/DF nº 21.776); Marco Antônio Meneghetti (OAB/DF nº 3.373); Maurício Maranhão de Oliveira (OAB/DF nº 11.400); Marília de Almeida Maciel Cabral (OAB/DF nº 11.166); Jonas Cecílio (OAB/DF nº 14.344); Márcio Herley Trigo de Loureiro (OAB/DF nº 11.712); Eduardo Han (OAB/DF nº 11.714); Carolina Pieroni (OAB/DF nº 17.512).
1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.
1.9. Encaminhar os autos à Secretaria de Recursos (Serur).

Ata n° 50/2011 – Plenário
Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária

PROCESSOS APRECIADOS DE FORMA UNITÁRIA
I.
II. Por meio de apreciação unitária de processos, o Plenário proferiu os Acórdãos de nºs 2988 a 3022, a seguir transcritos e incluídos no Anexo III desta Ata, juntamente com os relatórios e votos em que se fundamentaram.
III.
ACÓRDÃO Nº 2988/2011 – TCU – Plenário

1. Processo n. TC-028.461/2010-0.
2. Grupo I; Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria.
3. Interessado: Congresso Nacional.
4. Órgão/Entidade: Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades e Caixa Econômica Federal.
4.1. Responsáveis: Inês da Silva Magalhães, Secretária Nacional de Habitação do Ministério das Cidades, CPF 051.715.848-50; Maria Fernanda Ramos Coelho, Presidente da Caixa Econômica Federal, CPF 318.455.334-53.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: 6ª Secretaria de Controle Externo.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos este Relatório de Auditoria realizada pela 6ª Secretaria de Controle Externo na Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades – SNH/MCidades e na Caixa Econômica Federal – Caixa, no período de 03 a 19/11/2010, com o objetivo de verificar a conformidade na aplicação dos recursos financeiros do Programa Minha Casa Minha Vida − PMCMV, em especial quanto à compatibilidade da renda de cada beneficiário com a modalidade de financiamento contratada, bem como a aplicação de critérios e procedimentos para a seleção dos beneficiários.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar à Caixa Econômica Federal, com fundamento no disposto no art. 45 da Lei n. 8.443/1992, que:

9.1.1. efetue revisão nos 530 contratos mencionados na peça n. 130 deste processo, bem como nos 8.098 contratos relacionados na peça 151, tendo em vista os indícios de omissão de renda e de falha na análise de renda dos beneficiários do Programa Minha Casa Minha Vida, concedendo aos signatários a oportunidade de apresentarem justificativas, e encaminhe ao Tribunal, no prazo de 120 dias, os resultados obtidos dos contratos analisados;

9.1.2. realize estudos com vistas à implementação de procedimentos mais rigorosos de verificação da veracidade da renda declarada pelos potenciais beneficiários do Programa Minha Casa Minha Vida, previamente à assinatura dos contratos, encaminhando ao Tribunal, no prazo de 120 dias, os resultados obtidos;

9.1.3. exija das entidades sem fins lucrativos, no que se refere às contratações com recursos do Fundo de Desenvolvimento Social − FDS, a comprovação do atendimento ao disposto no item 6 da Portaria MCidades n. 140/2010, que trata da divulgação nos meios de comunicação do município dos critérios de seleção da demanda;

9.1.4. disponibilize à Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades, em 60 dias, todas as informações estipuladas no item 10 do Anexo à Portaria MCidades n. 93/2010, necessárias ao acompanhamento e avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida, no que se refere às operações efetuadas com recursos do FAR;

9.2. determinar à Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades, com amparo no art. 45 da Lei n. 8.443/1992, que estabeleça, em conjunto com a Caixa, procedimentos com vistas à comprovação, pelos municípios, das exigências dispostas nos itens 4 e 5 do Anexo à Portaria MCidades n. 140/2010 e à observância do princípio da publicidade elencado no art. 37, **caput**, da Constituição Federal na seleção dos beneficiários do Programa Minha Casa Minha Vida (recursos do Fundo de Arrendamento Residencial − FAR);

9.3. recomendar à Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades que envide esforços para aumentar a publicidade do Programa Minha Casa Minha Vida junto aos potenciais beneficiários com idade igual ou superior a 60 anos, de modo que 3% dos contratos celebrados no âmbito do programa contemple esse público, conforme preceitua a alínea **f**, do item 1, do Anexo I à Portaria MCidades n. 93/2010 c/c o artigo 38, inciso I, da Lei n. 10.741/2003 (Estatuto do Idoso);

9.4. recomendar à Secretaria Federal de Controle Interno que avalie a possibilidade de incluir, nas fiscalizações municipais selecionadas mediante sorteio, a verificação do cumprimento das regras estabelecidas nos itens 4 e 5 do Anexo à Portaria MCidades n. 140/2010, acerca dos critérios de hierarquização e seleção da demanda no âmbito do referido Programa Minha Casa Minha Vida − PMCMV no caso de o município possuir empreendimentos financiados com recursos do Fundo de Arrendamento Residencial – FAR, e da observância ao princípio da publicidade elencado no art. 37, **caput**, da Constituição Federal;

9.5. determinar à 6ª Secex que monitore o cumprimento das determinações e recomendações constantes deste Acórdão.

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2988-50/11-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa (Relator) e André Luís de Carvalho.
13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

IV.

ACÓRDÃO Nº 2989/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-033.114/2011-0
2. Grupo II, Classe de Assunto I – Agravo (em Representação)
3. Agravante: Rodrimar S/A Terminais Portuários e Armazéns Gerais (CNPJ 07.836.442/0001-11)
4. Unidades: Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq) e Companhia Docas do Estado de São Paulo (Codesp)
5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro José Múcio Monteiro
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: não atuou
8. Advogados constituídos nos autos: Benjamin Caldas Gallotti Beserra (OAB/DF 14.967) e Fabio Viana Fernandes da Silveira (OAB/DF 20.757)

9. ACÓRDÃO:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de agravo interposto pela sociedade empresária Rodrimar S/A Terminais Portuários e Armazéns Gerais contra o Acórdão nº 2.849/2011-Plenário, por intermédio do qual este Tribunal decidiu conhecer da representação formulada pela Sefid-1 e suspender, cautelarmente, a efetivação de operação autorizada mediante resolução da Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq).
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 276 e 289 do Regimento Interno/TCU, em:
9.1 ratificar o despacho de 11/11/2011, por meio do qual o Relator decidiu:
"*a) conhecer do agravo interposto pela sociedade empresária Rodrimar S/A Terminais Portuários e Armazéns Gerais, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial;*
b) alterar, ***ad referendum*** *do Tribunal, o subitem 9.1 do Acórdão nº 2.849/2011-Plenário, que passa a apresentar a seguinte redação:*
'9.1 determinar, cautelarmente, até que este Tribunal pronuncie-se sobre o mérito da matéria, que a Companhia Docas do Estado de São Paulo (Codesp) abstenha-se de autorizar novos investimentos – ou não permita que estes se concretizem, caso os tenha autorizado – na área portuária referente aos Contratos de Arrendamento nº 04/93 e nº 12/91;'
c) dar ciência imediata desta deliberação à agravante, à Codesp e à Antaq."
9.2 conceder prazo de 15 (quinze) dias para que a Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq), a Companhia Docas do Estado de São Paulo (Codesp) e a Rodrimar S/A Terminais Portuários e Armazéns Gerais possam manifestar-se quanto ao mérito da representação.

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2989-50/11-P.
13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro (Relator) e Ana Arraes.

ACÓRDÃO Nº 2990/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 006.092/2008-5.
2. Grupo I, Classe de Assunto I – Pedidos de Reexame
3. Recorrentes: Valdevino Cabral Filho, Patrícia da Silva Cruz Pavão, Maria Odacy Coelho, Ana Zilda da Costa Santos, Maria Aparecida Duarte da Silva.
4. Entidade: Município de Santa Inês-MA
5. Relator: Ministro Valmir Campelo
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti
6. Representante do Ministério Público: Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva
7. Unidade Técnica: Serur
8. Advogada constituída nos autos: Sônia Maria Lopes Coelho, OAB/MA 3.810

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se apreciam pedidos de reexame interpostos pelo Senhor Valdevino Cabral Filho e pelas Senhoras Patrícia da Silva Cruz Pavão, Maria Odacy Coelho, Ana Zilda da Costa Santos e Maria Aparecida Duarte da Silva em face do Acórdão nº 1281/2010-TCU-Plenário, que lhes aplicou multa com base no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992.
ACORDAM os Ministros do Tribunal da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator e com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/92 e no art. 286 do Regimento Interno, em:
9.1. conhecer dos pedidos de reexame para, no mérito, negar-lhes provimento;
9.2. dar ciência desta deliberação aos recorrentes.

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2990-50/11-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.
13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2991/2011 - TCU – Plenário

1. Processo TC 018.903/2011-8.
2. Grupo I; Classe de Assunto: II – Solicitação do Congresso Nacional.
3. Interessado: Congresso Nacional.
4. Entidade: Ministério do Esporte.
5. Relator: Ministro Valmir Campelo.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Adplan.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de solicitação formulada pelo Congresso Nacional com vistas a que o TCU encaminhe relatórios quadrimestrais contendo detalhes das ações de Controle deste Tribunal quanto aos preparativos para a Copa do Mundo de 2014.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente solicitação do Congresso Nacional, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 232, inciso III, do Regimento Interno do TCU;

9.2. encaminhar cópia do 1º Relatório Quadrimestral (acostado à peça 8 destes autos eletrônicos), deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados e à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal, alertando que as informações prestadas naquela peça resumem os trabalhos realizados pelo TCU no acompanhamento das ações para a Copa do Mundo de 2014 até o dia 30/9/2011, e que novas informações serão encaminhadas no próximo relatório quadrimestral, a ser enviado até o dia 30/1/2011;

9.3. informar à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados e à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal que, além dos relatórios quadrimestrais a serem encaminhados, consta do portal eletrônico do Tribunal a publicação "O TCU e a Copa do Mundo de 2014", periódico que contém as últimas consolidações das ações de controle externo com vistas aos preparativos para o Mundial de Futebol (http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/copa2014);

9.4. determinar à Adplan, que, quadrimestralmente, elabore relatórios gerenciais de acompanhamento a serem submetidos ao Plenário do Tribunal, com fins à ciência da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados e à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal, das ações desta Corte no acompanhamento dos preparativos para a Copa do Mundo de 2014, com próximo relatório apto a ser encaminhado ao Congresso Nacional até o dia 30/1/2012;

9.5. considerar atendida a Solicitação do Congresso nacional, nos termos do art. 17, inciso I, da Resolução TCU nº 215/2008;

9.6. arquivar os presentes autos.

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2991-50/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2992/2011 – TCU – Plenário

1.Processo nº TC-008.543/2011-9

2. Grupo II, Classe de Assunto: VII - Representação

3. Entidade: Empresa Brasileira de Infra-estrutura Aeroportuária – Infraero

4. Interessado: Tribunal de Contas da União (Secob-1).

5. Relator: Ministro Valmir Campelo.

6. Representante do Ministério Público: Marinus Eduardo De Vries Marsico

7. Unidade Técnica: Secob-1

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pela Secob-1, contra possível restrição à competitividade decorrente da vedação à subcontratação de serviços tradicionalmente terceirizados em obras aeroportuárias, bem como da exigência de habilitação técnica para itens específicos de instalações de aeroportos.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente representação, nos termos do art. 237, inciso VI, do Regimento Interno;

9.2. determinar à Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República que, com base no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 e no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal, tome as providências para alteração do Regulamento de Licitações e Contratos da Infraero, de modo que as exigências de habilitação técnico-operacional das licitantes refiram-se, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e de maior valor significativo do objeto a ser contratado, a fim de compatibilizar o normativo da empresa pública com o disposto no artigo 30 da Lei 8.666/1993 e com a Súmula 263/2011-TCU;

9.3. determinar à Infraero que, com base no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 e no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal:

9.3.1. verifique a estrita necessidade de solicitar atestados de capacidade técnico-operacional e profissional para comprovação de experiência dos licitantes em serviços ou itens específicos da obra, limitando tais exigências, nas situações ordinárias, à *expertise* na execução de obras similares ou equivalentes tidas como um todo, por desnecessária restrição à competitividade do certame, em respeito ao art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/93;

9.3.2. caso estritamente necessário à certeza da boa execução do objeto exigirem-se atestados relativos a serviços específicos da obra, certifique-se que se trata de encargo materialmente relevante, com particularidade técnica ou executiva que o torne distinto do usualmente existente em outras obras de mesmo porte e tipologia, observando, necessariamente, os seguintes condicionantes:

9.3.2.1. em razão da vedação à subcontratação de serviços para os quais se solicitem atestados de capacidade técnica, tal qual consta do art. 126, § 1º, do Regulamento de Licitações e Contratos da Infraero, caso o encargo seja materialmente relevante e, por sua especialidade, seja normalmente subcontratado pelas empresas de engenharia em objeto congênere, verifique a viabilidade do parcelamento da licitação, nos termos da Súmula 247-TCU, ou, se tecnicamente, praticamente ou economicamente inviável, autorize a formação de consórcios no instrumento convocatório, nos moldes do art. 33 da Lei 8.666/93;

9.3.2.2. no caso da existência de monopólio ou oligopólio na execução de serviço usualmente subcontratado, com pequeno número de empresas aptas ao fornecimento de determinado equipamento ou domínio da tecnologia construtiva tecnicamente e materialmente relevantes, abstenha-se de solicitar atestados de capacidade técnica relativos à comprovação de experiência para a sua execução;

9.3.3. exija das contratadas originais, nos casos abrangidos pelo subitem 9.3.2.2 desta decisão ou no caso da subcontratação de parcela da obra para a qual houve solicitação de atestados de qualificação técnica na licitação, como condicionante de autorização para execução dos serviços, a comprovação de experiência das subcontratadas para verificação de sua capacidade técnica, disposição essa que deve constar, necessariamente, do instrumento convocatório;

9.4. determinar à Secob-1 que monitore o cumprimento das determinações constantes dos itens 9.2 e 9.3 desta decisão nos próximos editais a serem publicados para as obras dos aeroportos nas cidades sede da Copa do Mundo de 2014, especificamente quanto às ações previstas na matriz de responsabilidades para o Mundial;

9.5. encaminhar cópia deste Acórdão, acompanhado do relatório e do voto que o fundamentam, à Infraero e à Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República; e

9.6. arquivar os presentes autos.

ACÓRDÃO Nº 2993/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-018.375/2009-1 (com 1 volume e 6 anexos).

2. Grupo II – Classe VII – Assunto: Representação.

3. Interessado/responsável:

3.1. Interessado (representante): Sindicato das Empresas de Asseio, Conservação e Serviços Terceirizados do Estado de Santa Catarina – SEAC/SC (CNPJ 78.326.469/0001-02).

3.2. Responsável: SEGEL Serviços Especiais Ltda. (CNPJ 04.241.838/0001-28).

4. Órgãos/entidades: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos/Diretoria Regional de Santa Catarina, Ministério da Fazenda/Gerência Regional de Administração no Paraná, Banco do Brasil/Gerel Curitiba/PR e Justiça Federal de 1º Grau em Santa Catarina.

5. Relator: Ministro Valmir Campelo.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Paraná (Secex-PR).

8. Advogados constituídos nos autos: Aluísio Coutinho Guedes Pinto (OAB/SC 3.899), Gabriela Steffens Sperb (OAB/SC 12.013), Rodrigo de Abreu (OAB/SC 14.820), Roberta Volpato Hanoff (OAB/SC 24.268), Luis Gustavo de Souza Parente (OAB/SC 20.695), Mariana Linhares Waterkemper (OAB/SC 24.324), Luiz Eduardo Tesserolli Abreu (OAB/SC 22.445), Bruno Condini (OAB/SC 29.236), Diogo Machado Ulisses Figueiredo (OAB/SC 30.037) e Marli Jankovski (OAB/PR 46.136).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pelo Sindicato das Empresas de Asseio, Conservação e Serviços Terceirizados do Estado de Santa Catarina – SEAC/SC (CNPJ 78.326.469/0001-02), à vista de possíveis fraudes praticadas pela firma SEGEL Serviços Especiais Ltda. (CNPJ 04.241.838/0001-28), ao participar de licitações promovidas por unidades jurisdicionadas, consistindo no fato de a firma representada ter obtido tratamento favorecido, ao concorrer como empresa de pequeno porte, para fins do disposto na Lei Complementar nº 123, de 14/12/2006, embora não estivesse legalmente enquadrada como tal, sagrando-se vencedora em determinados certames graças à apresentação de declaração falsa nesse sentido.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento nos arts. 1º, inciso II, 43, inciso I, e 46, todos da Lei nº 8.443/1992, no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, bem assim nos arts. 1º, inciso XXVI, 237, inciso VII e § único, 250, inciso II, e 271, todos do Regimento Interno do Tribunal, e diante das razões expostas pelo relator, em:

9.1. conhecer da presente representação, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. rejeitar as justificativas oferecidas pela firma representada;

9.3. declarar a inidoneidade da empresa SEGEL Serviços Especiais Ltda. (CNPJ 04.241.838/0001-28), para participar de licitação na Administração Pública Federal, pelo prazo de 1 (um) ano, por ter obtido, mediante fraude, tratamento favorecido em certames promovidos pelo Banco do Brasil e pela Justiça Federal de 1º Grau em Santa Catarina, ao concorrer como empresa de pequeno porte, para fins do disposto na Lei Complementar nº 123/2006, embora não estivesse legalmente enquadrada como tal;

9.4. determinar ao Banco do Brasil e à Justiça Federal de 1º Grau em Santa Catarina que se abstenham de prorrogar a duração dos contratos firmados com a empresa SEGEL Serviços Especiais Ltda. (CNPJ 04.241.838/0001-28), em decorrência dos pregões nºs 2008/07795 (7419) – Eletrônico e 55/2008, respectivamente, caso tais instrumentos ainda estejam vigentes;

9.5. determinar à Secex-PR que monitore o cumprimento do contido no item 9.4 supra;

9.6. enviar, após o trânsito em julgado desta deliberação, cópia do presente acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, para que adote providências visando à atualização do registro da empresa SEGEL Serviços Especiais Ltda. (CNPJ 04.241.838/0001-28), no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF;

9.7. encaminhar cópia das mesmas peças (relatório, voto e acórdão) ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná, à Secretaria Federal de Controle Interno, à Secretaria da Receita Federal do Brasil e à Junta Comercial do Estado do Paraná, para as ações cabíveis nas respectivas áreas de competência, bem assim ao interessado/representante (Sindicato das Empresas de Asseio, Conservação e Serviços Terceirizados do Estado de Santa Catarina – SEAC), à empresa responsável (SEGEL Serviços Especiais Ltda.), ao Banco do Brasil e à Justiça Federal de 1º Grau em Santa Catarina, para ciência;

9.8. remeter cópia destes autos, inclusive com os documentos antes referidos (relatório, voto e acórdão), ao Ministério Público Federal, em face do disposto no art. 102 da Lei nº 8.666/1993.

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2993-50/11-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.
13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2994/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 011.296/2009-4.
2. Grupo II – Classe I – Assunto: Embargos de Declaração (em Relatório de Auditoria).
3. Recorrentes: Adriana Queiroz de Carvalho (Procuradora-Geral da Fazenda Nacional) e Rafaelo Abritta (Diretor do Departamento de Assuntos Extrajudiciais da Advocacia-Geral da União).
4. Órgão: Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional - MF.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de embargos de declaração opostos pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional contra o Acórdão 3.382/2010-TCU-Plenário,
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento nos arts. 32, II, e 34 da Lei nº 8.443/92, em:
9.1. conhecer dos embargos de declaração para, no mérito, negar-lhes provimento;
9.2. fixar em 90 (noventa) dias, contados a partir da data desta deliberação, o prazo para envio do plano de ação a que se refere o item 9.8 do Acórdão 3.382/2010-TCU-Plenário;
9.3. dar ciência desta deliberação à embargante.

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2994-50/11-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.
13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2995/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 015.848/2001-2.
2. Grupo I – Classe I: Pedido de Reexame (Representação).
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Interessado: Gildo Mota Bispo (095.934.578-79).
3.2. Responsáveis: Gildo Mota Bispo (095.934.578-79); Jaime Ferreira Franco (568.992.705-87); José Oracio Pires (016.901.915-20).
4. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Serrolândia - BA.
5. Relator/Relator do Acórdão recorrido:
5.1. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
5.2. Relator do Acórdão Recorrido: Ministro Substituto Marcos Bemquerer Costa.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: Secretaria de Controle Externo - BA (SECEX-BA) e Secretaria de Recursos (SERUR).
8. Advogado(s) constituído(s) nos autos: Michel Soares Reis (OAB/BA 14.620).

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de pedido de reexame interposto contra o Acórdão 890/2011-Plenário,
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator e com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 286 do Regimento Interno, em:
9.1. conhecer do pedido de reexame, para, no mérito, negar-lhe provimento;
9.2. dar ciência ao interessado;
9.3. restituir o processo ao Relator *a quo* para prosseguimento do feito.

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2995-50/11-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.
13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2996/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 012.057/2002-2.
2. Grupo I – Classe I – Assunto: Pedido de Reexame (em processo de Monitoramento).
3. Recorrente: Arionaldo Bomfim Rosendo (182.782.991-53).
4. Entidade: Prefeitura Municipal de Queimadas - PB (08.742.264/0001-22).
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (Serur) e Secretaria de Controle Externo - PB (Secex-PB).
8. Advogados constituídos nos autos: não há.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Pedido de Reexame contra o Acórdão nº 1.178/2010 – Plenário, alterado por inexatidão pelo Acórdão 2.625/2010 – Plenário;
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento no art. 48 c/c os arts. 32 e 33, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 285 e 286, parágrafo único, do Regimento Interno deste Tribunal, em:
9.1. conhecer do pedido de reexame, para, no mérito, negar-lhe provimento;
9.2. dar ciência desta deliberação ao recorrente e à entidade interessada.

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2996-50/11-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministros com voto vencido: Raimundo Carreiro e José Múcio Monteiro.

13.3. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.
13.4. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2997/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-014.176/2011-4.
2. Grupo: I; Classe de Assunto: V – Monitoramento.
3. Interessado: Tribunal de Contas da União.
4. Entidades: Secretaria de Fomento para Ações de Transportes do Ministério dos Transportes (MT); e Secretaria de Comércio Exterior do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC).
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Semag.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de monitoramento acerca da adoção das determinações e recomendações expedidas pelo Acórdão 975/2008-Plenário, enfocando a arrecadação do Adicional de Frete para Renovação da Marinha Mercante - AFRMM,
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:
9.1. determinar ao Departamento do Fundo da Marinha Mercante – DEFMM, da Secretaria de Fomento a Ações de Transportes do Ministério dos Transportes, que, tendo em vista o disposto no artigo 8º da Lei 10.893/2004, desenvolva e oficialize mediante instrumento legal próprio, em 120 dias, sistema informatizado já demandado pela Coordenação-Geral do Adicional ao Frete para Renovação da Marinha Mercante com vistas ao arbitramento, por parte da administração, dos valores de frete, quando constatada a incompatibilidade do valor da remuneração do transporte aquaviário constante do conhecimento de embarque ou da declaração de que trata o § 2º do art. 6º da referida lei com o praticado nas condições de mercado;
9.2. encaminhar cópia do inteiro teor deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, ao Ministério dos Transportes, por meio do seu Departamento de Marinha Mercante, e à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados;
9.3. apensar os presentes autos ao processo TC-012.801/2006-3.

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2997-50/11-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes (Relator), Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.
13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.
V.

ACÓRDÃO Nº 2998/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-014.554/2011-9.
2. Grupo I – Classe VII – Assunto: Representação.
3. Interessado/Responsáveis:
3.1. Interessado: Exclusive Service Agência de Turismo Ltda. (07.234.161/0001-99).
3.2. Responsáveis: Ana Conceição Muniz da Silva (417.974.341 87) e Luiz Soares Maia (087.028.961-68).

4. Entidade: Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: 6ª Secretaria de Controle Externo (6ª Secex).

8. Advogados constituídos nos autos: Carlos Eduardo Fontoura dos Santos Jacinto, OAB/DF nº 11.099; Manoel Coelho Arruda Júnior, OAB/DF nº 18.183; Marcos Vinicius Mendonça Ferreira Lima, OAB/DF nº 17.092; Mariany Amaral de Freitas, OAB/DF nº 23.582; e Luísa Bahia Barretto, OAB/DF nº 34.182.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada por empresa licitante contra Pregão Eletrônico nº 2/2011, promovido pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq),

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente representação, com fundamento no art. 237, inciso VII, do Regimento Interno do TCU, c/c com artigo 113, parágrafo primeiro, da Lei nº 8.666/1993, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. acolher parcialmente as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis;

9.3. cientificar o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) de que na condução do Pregão Eletrônico nº 2/2011 foi observada a falha relativa à inabilitação da empresa IT Alimentos Ltda. sem que restasse demonstrado, objetivamente, por que seus atestados técnicos não satisfaziam os requisitos de qualificação técnica, descumprindo os arts. 43, IV, da Lei 8.666/93, 2º, **caput** e parágrafo único, VII, da Lei 9.784/99, c/c o art. 25, **caput**, do Decreto 5.450/2005, e sem considerar a existência, em seu registro cadastral, de atividade econômica secundária/complementar compatível com o objeto e que a habilitava a executar os itens licitados;

9.4. determinar ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) que se abstenha de renovar o Contrato firmado em 28/2/2011 com a empresa Exclusive Service Agência de Turismo Ltda. (publicado no DOU de 22/3/2011), assegurando-se no próximo certame licitatório, em obediência aos princípios do julgamento objetivo e da isonomia:

9.4.1. que constem no edital do certame, explicitamente, os requisitos relevantes a serem avaliados nos atestados de capacidade técnica;

9.4.2. que seja justificada tecnicamente, nos autos do certame, a adequação dos requisitos considerados relevantes;

9.4.3. que sejam devidamente motivadas eventuais inabilitações técnicas dos licitantes, explicitando os requisitos descumpridos.

9.5. dar conhecimento da deliberação que vier a ser proferida à representante e à Exclusive Service Agência de Turismo Ltda.;

9.6. arquivar os presentes autos.

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2998-50/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes (Relator), Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 2999/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 021.324/2008-6.

1.1. Apensos: 014.044/2010-2; 014.758/2010-5
2. Grupo II - Classe I - Embargos
3. Interessado: Consórcio Terraplenagem Comperj – CTC.
4. Entidade: Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobras.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
5.1. Relator da decisão embargada: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade técnica: não atuou.
8. Advogados constituídos nos autos: Ruth Maria Cibils, OAB/SP nº 135.676; José Maurício Balbi Sollero, OAB/MG nº 30.851; Ruy Barbosa Fernandes, OAB/MG nº 22.973; Alexandre Fonseca Calixto, OAB/MG nº 62.124; Anastácio Jorge Matos de Souza Marinho, OAB/CE nº 8.502; Deborah Sales Belcuior, OAB/CE nº 9.687 e OAB/DF nº 26.833; Caio Cesar Vieira Rocha, OAB/CE nº 15.095, Bárbara Gondim da Rocha, OAB/DF nº 28.314; Luiz Otávio Mourão, OAB/MG nº 22.842; Inah Simonetti Guatura, OAB/SP nº 80.650; Leonardo Rufino Capistrano, OAB/CE nº 19.407 e OAB/DF nº 29.510.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial, nos quais foram opostos embargos de declaração contra o Acórdão nº 1.449/2011-TCU-Plenário,
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:
9.1. conhecer dos presentes Embargos de Declaração, com base nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei nº 8.443/1992, para, no mérito, rejeitá-los, por inexistir omissão, obscuridade ou contradição a ser corrigida na deliberação embargada;
9.2. esclarecer ao interessado e à entidade que a observância às diretrizes estabelecidas no Acórdão nº 3.077/2010-TCU-Plenário não impede que, durante a repactuação do Contrato nº 0800.0040907.08.2, seja considerado o ressarcimento pela contratante de todos os custos efetivamente assumidos pelo contratado por conta da ocorrência dos eventos indenizatórios, inclusive os decorrentes de eventual locação de maquinário, desde que tais custos sejam devidamente comprovados e justificados, com base nos referenciais de mercado;
9.3. dar ciência deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, ao interessado e à Petrobras.

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2999-50/11-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes (Relator), Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.
13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

VI.

ACÓRDÃO Nº 3000/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 024.501/2008-6.
2. Grupo II – Classe V – Assunto: Relatório de Acompanhamento
3. Responsáveis: Daniel Silva Balaban (408.416.934-04); Gildenora Batista Dantas Milhomem (024.501/2008-6); Magda Oliveira de Myron Cardoso (295.784.930-53); Maria Fernanda Ramos Coelho (318.455.334-53); Sidnei Borges Fidalgo (351.428.981-68); e Wadson Nathaniel Ribeiro (033.330.476-40).
4. Órgãos/Entidades: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Ministério da Justiça; Ministério da Integração Nacional; Ministério do Turismo; Instituto Nacional de Colonização e Reforma

Agrária; Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação; e Caixa Econômica Federal.

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Macroavaliação Governamental - Semag.

8. Advogado constituído nos autos: não atuou.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Acompanhamento das transferências voluntárias efetuadas durante o exercício de 2008 pelo Governo Federal aos estados e ao Distrito Federal, aos municípios e a instituições privadas sem fins lucrativos,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. acolher parcialmente as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Daniel Silva Balaban e acolher integralmente em relação aos demais responsáveis;

9.2. determinar, em face do disposto no art. 250, inciso I, do Regimento Interno do TCU, o apensamento deste processo aos autos do TC 015.219/2009-3, que trata da prestação de contas do exercício de 2008 do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

9.3. encaminhar cópia desta deliberação, bem como do relatório e voto que a fundamentam, aos órgãos e entidades relacionados no item 4.

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3000-50/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes (Relator), Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3001/2011 – TCU – Plenário

1. Processo TC 019.277/2007-9

2. Grupo II – Classe de Assunto IV – Tomada de Contas (Exercício de 2006)

3. Responsáveis: Augusto Cesar Gadelha Vieira (CPF 261.871.407-53); Carlos Gastaldoni (CPF 403.180.877-15); Carlos Magno Chaves Brandão (CPF 407.679.496-68); Carlos Roberto Paiva da Silva (CPF 027.748.282-87); Cesar de Souza Ribeiro (CPF 059.838.601-78); Claudiano Manoel de Albuquerque (CPF 084.565.931-68); Deuzimar Nogueira do Nascimento (CPF 118.974.651-49); Eduardo Moreira da Costa (CPF 201.075.956-72); Elias Araújo do Prado (CPF 153.640.701-15); Elias Nagib David (CPF 438.683.207-68); Esmeralda Oliveira de Souza (CPF 055.207.201-00); Ezequiel Teixeira da Silva (CPF 245.548.981-72); Fabiana Iacomini Rodrigues (CPF 840.228.171-00); Fernando Rodrigues Lopes de Oliveira (CPF 112.985.967-34); Francisco Moreira de Menezes (CPF 076.316.771-15); Francisco das Chagas Carvalho (CPF 101.598.431-20); Francisco do Nascimento Dantas (CPF 220.635.521-34); Heliomar Medeiros de Lima (CPF 131.330.474-34); Iguaci de Souza Campos (CPF 153.598.911-49); Jailda Jerônimo Neto (CPF 221.803.971-00); Jairo Klepacz (CPF 419.216.238-53); Joanilson Laércio Barbosa Ferreira (CPF 414.150.436-04); João Carlos Fagundes Albernaz (CPF 296.837.937-20); Jose Luiz Martins Durço (CPF 220.702.061-49); José Alves Dias (CPF 003.116.421-87); Letícia Miranda Ribeiro (CPF 887.504.851-72); Meiry Miotti Fonseca (CPF 329.400.761-20); Paulo Machado Belém Filho (CPF 370.738.857-34); Rafael Campos Pereira (CPF 004.414.611-66); Roberto Pinto Martins (CPF 129.627.321-00); Sandoval Pereira Coelho (CPF 042.154.431-72); Thania Regina Pereira Lopes (CPF 524.096.941-87); Tito Cardoso de Oliveira Neto (CPF 000.479.612-87); Urbano Jose Pibernat Villela (CPF 120.808.290-68); Valeria Vasconcelos de Amorim (CPF 249.076.501-91); William Claret Torres (CPF 085.596.271-20); Yaskara Laudares (CPF 553.012.316-34); Zilda Beatriz Silva de

Campos Abreu (CPF 070.108.936-91); Zuleide Guerra Antunes Zerlotini (CPF 072.734.101-44)

4. Órgão: Secretaria Executiva do Ministério das Comunicações (SE/MC)

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro

6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico

7. Unidade Técnica: 1ª Secretaria de Controle Externo

8. Advogados constituídos nos autos: Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (OAB/DF nº 6.546), Jaques Fernando Reolon (OAB/DF nº 22.885), Álvaro Luiz Miranda Costa Júnior (OAB/DF nº 29.760) e Gustavo Valadares (OAB/DF nº 18.669)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Tomada de Contas da Secretaria Executiva do Ministério das Comunicações (SE/MC), relativa ao exercício de 2006,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. julgar regulares com ressalva as contas dos Srs. José Luiz Martins Durço, Roberto Pinto Martins, Carlos Roberto Paiva da Silva, Heliomar Medeiros de Lima, Carlos Magno Chaves Brandão, César de Souza Ribeiro e Claudiano Manuel de Albuquerque, dando-lhes quitação, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei nº 8.443/92;

9.2. julgar regulares as contas dos demais responsáveis, Srs. Augusto Cesar Gadelha Vieira, Carlos Gastaldoni, Deuzimar Nogueira do Nascimento, Eduardo Moreira da Costa, Elias Araújo do Prado, Elias Nagib David, Esmeralda Oliveira de Souza, Ezequiel Teixeira da Silva, Fabiana Iacomini Rodrigues, Fernando Rodrigues Lopes de Oliveira, Francisco Moreira de Menezes, Francisco das Chagas Carvalho, Francisco do Nascimento Dantas, Iguaci de Souza Campos, Jailda Jerônimo Neto, Jairo Klepacz, Joanilson Laércio Barbosa Ferreira, João Carlos Fagundes Albernaz, José Alves Dias, Letícia Miranda Ribeiro, Meiry Miotti Fonseca, Paulo Machado Belém Filho, Rafael Campos Pereira, Sandoval Pereira Coelho, Thania Regina Pereira Lopes, Tito Cardoso de Oliveira Neto, Urbano Jose Pibernat Villela, Valeria Vasconcelos de Amorim, William Claret Torres, Yaskara Laudares, Zilda Beatriz Silva de Campos Abreu e Zuleide Guerra Antunes Zerlotini, dando-lhes quitação plena, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei nº 8.443/92;

9.3. determinar à Secretaria Executiva do Ministério das Comunicações que:

9.3.1. oriente as unidades do Ministério das Comunicações acerca da necessidade de aprimorar os mecanismos de controle dos contratos administrativos, com o intuito de promover o seu efetivo acompanhamento, notadamente quanto aos seus prazos de vigência, de forma a promover a sua renovação tempestiva, caso haja interesse e permissibilidade legal, e evitar pagamentos sem cobertura contratual (item 4.1.2.3 do Relatório nº 190163 da CGU);

9.3.2. informe, no Relatório de Gestão das próximas contas, sobre o desfecho da investigação policial sobre a possível produção e apresentação de documento falso por parte da empresa MAHVLA TELECOMM Consultoria e Serviços de Tecnologia Ltda, adotando as providências administrativas que se fizerem necessárias, com vistas à declaração de inidoneidade da contratada, caso se confirme a ocorrência de fraude perpetrada pela referida empresa (item 4.1.1.2 do Relatório nº 190163 da CGU);

9.3.3. dote as comissões sindicantes de pessoal capacitado a promover as investigações com o cuidado e o detalhamento requeridos, com o fito de assegurar julgamento conclusivo, notadamente em processos que envolvam a apreciação de eventual declaração de inidoneidade de licitantes (item 4.1.1.2 do Relatório nº 190163 da CGU);

9.3.4. aprimore os controles internos relativos ao recebimento de documentação, a fim de que se promova a identificação tempestiva tanto dos responsáveis pela entrega, quanto pelo recebimento dos documentos (item 4.1.1.2 do Relatório nº 190163 da CGU);

9.3.5. oriente as unidades do Ministério das Comunicações no sentido da observância das disposições contidas no Decreto nº 7.203, de 4/6/2010, que dispõe sobre a vedação do nepotismo no âmbito da administração pública federal;

9.4. determinar à Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas (CGGP/MC) que observe, no caso de cessão de servidores do Ministério das Comunicações as disposições do Decreto nº 4.050/2001, em

particular o comando do seu art. 10 (item 1.1.3.1 do Relatório nº 190162 da CGU);

9.5. determinar à Coordenação-Geral de Recursos Logísticos (CGRL/MC) que:

9.5.1. informe, no Relatório de Gestão das próximas contas, sobre a situação atualizada das ações judiciais decorrentes do processo nº 53000.046683/2006-10, que trata da apuração de irregularidades na execução dos contratos 006/94-MC e 022/94-MC, firmados com a empresa Sublime Serviços Gerais Ltda, em atendimento aos itens 1.1 e 1.2 do Acórdão nº 318/2006 -1ª. Câmara;

9.5.2. demonstre, nas próximas contratações de bens e serviços, por meio de estudos de viabilidade técnica e econômica, a vantagem de se adquirir produtos, máquinas e equipamentos de determinada marca ou empresa, tendo em face o objetivo de padronização (item 4.1.1.1 do Relatório nº 190163 da CGU);

9.5.3. inclua, nas pesquisas de preços, os valores dos equipamentos ou produtos de marcas similares a que se pretende adquirir (item 4.1.1.1 do Relatório nº 190163 da CGU);

9.6. determinar à Secretaria de Serviços de Comunicação Eletrônica (SSCE/MC) que observe as recomendações feitas pela CGU nos itens 1.2.1.1 e 1.2.1.2 do Relatório nº 190170;

9.7. determinar ao Departamento de Serviços de Inclusão Digital (DESID) que observe as recomendações feitas pela CGU nos itens 1.1.1.6 e 1.1.1.7 do Relatório nº 190160;

9.8. determinar à Controladoria-Geral da União que:

9.8.1. impreterivelmente, informe, nas próximas contas, sobre o cumprimento do item 2 do Acórdão nº 2.552/2005- 1ª Câmara, bem assim do item 9.3 do Acórdão 2580/2004 – 1ª. Câmara, sob o risco de ser considerada a omissão como descumprimento de deliberação desta Corte, fazendo aduzir informações obtidas junto aos órgãos competentes do Ministério Público e da Polícia Federal;

9.8.2. observe, fielmente, as determinações exaradas por esta Corte, fazendo cumprir, em seu inteiro teor, as deliberações prolatadas, evitando a necessidade de sua reiteração

9.9. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam, ao Ministério das Comunicações e à Secretaria Federal de Controle Interno.

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3001-50/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro (Relator), José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3002/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 022.961/2011-9 (eletrônico).

2. Grupo II – Classe de Assunto: VI - Aposentadoria

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Manoleto Souza da Cunha (335.651.047-91).

4. Órgão/Entidade: Departamento de Polícia Federal - MJ.

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.

6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).

8. Advogado(s) constituído(s) nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos os presentes autos de concessão de aposentadoria em favor de Manoleto Souza da Cunha, ex-servidor do Departamento de Polícia Federal.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, 39, inciso II, da Lei 8.443/92, c/c arts. 260, §1º, e 262, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. considerar ilegal e negar registro ao ato de concessão de aposentadoria de Manoleto Souza da Cunha;

9.2. dispensar a devolução das quantias indevidamente recebidas, de boa-fé, pelo interessado, nos termos do Enunciado nº 106 da Súmula de Jurisprudência desta Corte;

9.3. determinar ao Departamento de Polícia Federal que:

9.3.1. faça cessar, no prazo de 15 (quinze) dias, contados da ciência, o pagamento das parcelas decorrentes do ato ora impugnado, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa;

9.3.2. encaminhe a este Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência, comprovante de que o senhor Manoleto Souza da Cunha teve ciência do inteiro teor deste Acórdão;

9.3.3 oriente o senhor Manoleto Souza da Cunha sobre a possibilidade de retornar à atividade para completar o tempo de serviço necessário à aposentadoria ou de comprovar o recolhimento, perante o INSS, das contribuições previdenciárias à época da realização da atividade rural, ou em momento posterior, de forma indenizada, conforme entendimento firmado no Acórdão nº 1.893/2006-TCU-Plenário;

9.4 recomendar à Secretaria de Fiscalização de Pessoal que providencie os necessários aperfeiçoamentos em suas rotinas de instrução processual para evitar a repetição da falha verificada neste processo, em que os procedimentos de análise do Sistema Sisac não lograram identificar a irregularidade existente no presente ato de concessão;

9.5. determinar à Secretaria de Fiscalização de Pessoal que acompanhe a implementação da medidas indicadas no subitem 9.3, representando a este Tribunal, caso necessário;

9.6 autorizar o arquivamento do processo após as comunicações cabíveis.

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3002-50/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro (Relator), José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3003/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 025.411/2010-1.

2. Grupo I – Classe de Assunto: VII - Monitoramento

3. Interessados/Responsáveis: não há.

4. Órgão: Fundo do Ministério da Defesa.

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: 3ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-3).

8. Advogado(s) constituído(s) nos autos: não há.

9. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos que tratam do monitoramento do cumprimento da determinação, contida no subitem 1.5.1 do Acórdão 4.793/2009-TCU-2ª Câmara, dirigida ao Fundo do Ministério da Defesa.

Acordam os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar cumprida a determinação constante no subitem 1.5.1 do Acórdão 4.793/2009-TCU-2ª Câmara, bem como na Relação nº 69/2002- Gab. Min. Benjamin Zymler, ratificada pelo Acórdão 2.306/2004-2ª Câmara;

9.2. arquivar os presentes autos com fulcro no inciso IV do art. 169 do Regimento Interno/TCU.

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3003-50/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro (Relator), José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3004/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 027.818/2011-0.

2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Representação.

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Ministério Público do Estado de Minas Gerais (20.971.057/0001-45).

4. Entidade: Departamento Nacional de Produção Mineral e Prefeitura Municipal de São Tomé das Letras – MG.

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - MG (SECEX-MG).

8. Advogado(s) constituído(s) nos autos: não há.

9. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos que tratam de representação acerca da possível ineficiência do Setor de Fiscalização do Departamento Nacional de Produção Mineral em Minas Gerais;

Acordam os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, em:

9.1. conhecer da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, IV, do Regimento Interno deste Tribunal, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. recomendar ao Departamento Nacional de Produção Mineral - DNPM que envide esforços para dotar sua área de fiscalização de uma estrutura adequada à relevância e materialidade da atividade de exploração mineral nas respectivas unidades da federação;

9.3. dar ciência da presente deliberação, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam, ao representante – Dr. Marcos Paulo de Souza Miranda, Promotor de Justiça da Promotoria Estadual de Defesa do Patrimônio Cultural e Turístico - Ministério Público do Estado de Minas Gerais/MG;

9.4. dar ciência da presente deliberação, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam e das peças de 1 a 6, ao Município de São Tomé das Letras/MG para que tome conhecimento, caso ainda não saiba, da possibilidade de celebrar acordo de cooperação técnica com o Departamento Nacional de Produção Mineral - DNPM para a fiscalização da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais – CFEM em seu território;

9.5. encaminhar cópia da presente deliberação à 1ª SECEX como subsídio à análise das contas anuais do DNPM e/ou futuras inspeções/auditorias envolvendo a matéria em foco;

9.6. arquivar os autos.

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3004-50/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro (Relator), José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3005/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 029.150/2011-6

1.1. Apensos: TCs 030.804/2011-6 e TC 030.805/2011-2

2. Grupo I - Classe de Assunto VII - Acompanhamento

3. Interessado: TCU

4. Entidades/Órgãos: Ministério de Minas e Energia (MME), Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) e Empresa de Pesquisa Energética (EPE)

4.1. Responsáveis: Edison Lobão, Ministro do MME; Nelson José Hübner, Diretor-Geral da Aneel; Maurício Tiomno Tolmasquim, Presidente da EPE

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidades Técnicas: Sefid-2, Secob-3 e 8ª Secex

8. Advogados constituídos nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Acompanhamento do primeiro estágio do Leilão 07/2011-Aneel para compra de energia elétrica proveniente de novos empreendimentos de geração (A-5), com início de suprimento previsto para janeiro de 2016,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. aprovar os procedimentos relativos ao 1º estágio de acompanhamento do Leilão 07/2011-Aneel:

9.1.1. sem ressalvas, referentes às usinas hidrelétricas de Estreito, Cachoeira, Castelhano;

9.1.2. com ressalvas, referentes às usinas hidrelétricas de Sinop e Cachoeira Caldeirão, condicionado à expedição do licenciamento ambiental;

9.1.3. com ressalvas, referentes às usinas hidrelétricas de São Manoel, São Roque e Ribeiro Gonçalves, em razão de necessárias modificações nos preços de referência destacadas nos subitens 9.2.1.1 a 9.2.1.3 e 9.2.2;

9.2. determinar à Empresa de Pesquisa Energética (EPE), com fulcro no art. 45 da Lei 8.443/1992, no art. 251 do Regimento Interno e nos art. 2º e 3º da IN 27/1998, que:

9.2.1. revise os valores com base nas premissas sintetizadas no Relatório precedente (detalhada no TC 030.805/2011-2, peças 23 e 37) para os equipamentos, em vista dos resultados a seguir discriminados:

9.2.1.1. UHE São Manoel: valor estimado para as turbinas 32% acima do valor referencial (mediana), portanto com um potencial de redução de R$ 122,2 milhões (5% em relação ao total do investimento);

9.2.1.2. UHE São Roque: valores estimados para turbinas e geradores superiores, em ambos os casos, 27% acima do valor referencial (mediana), portanto com um potencial de redução de R$ 20,8 milhões (3% em relação ao total do investimento);

9.2.1.3. UHE Ribeiro Gonçalves: valor estimado para as turbinas superior em 28% acima do valor referencial (mediana), portanto com um potencial de redução de R$ 8,5 milhões (2% em relação ao total do investimento);

9.2.2. faça constar do Estudo de Viabilidade Técnico e Econômico da usina hidrelétrica Ribeiro Gonçalves os estudos que demonstrem a disponibilidade do material para o serviço “Aterro Compactado” (qualitativamente e quantitativamente) conforme foi reiteradamente manifestado pela EPE, ou que revise os valores com base nas premissas utilizadas nesta análise;

9.2.3. encaminhe a este Tribunal, de imediato, os parâmetros que fundamentarem os cálculos dos novos Preços de Referência que resultarem dos ajustes determinados nos subitens acima, bem como os eventualmente decorrentes das licenças ambientais que vierem a ser emitidas;

9.3. recomendar à Empresa de Pesquisa Energética (EPE) que, avalie a conveniência e a oportunidade de, previamente aos futuros leilões, realizar avaliação ambiental integrada das bacias em que serão implantadas usinas hidrelétricas, com vistas a estimar, de forma mais ampla, os efeitos positivos e negativos que decorrerão do conjunto dos empreendimentos planejados, considerando seus efeitos cumulativos e sinérgicos de forma a reduzir riscos de subavaliação de impactos ambientais ou de superavaliação dos custos dos programas ambientais;

9.4. dar ciência à EPE de que a ausência de detalhamento do orçamento do custo global da obra fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados, contendo as especificações técnicas dos serviços de obras civis e dos equipamentos eletromecânicos, bem como os correspondentes critérios e premissas de análise dos custos adotados, tal como observado nos estudos referentes às usinas hidrelétricas São Manoel, Cachoeira Caldeirão, São Roque e Ribeiro Gonçalves, constitui descumprimento do inciso XV do art. 18 da Lei 8.987/1995;

9.5. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam ao Ministério de Minas e Energia (MME), à Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) e à Empresa de Pesquisa Energética (EPE);

9.6. restituir os autos à 2ª Secretaria de Fiscalização de Desestatização e Regulação (Sefid-2) para a continuidade do acompanhamento.

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3005-50/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro (Relator), José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3006/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 030.066/2011-5.

1.1. Apensos: 031.215/2011-4; 031.216/2011-0.

2. Grupo I – Classe V – Assunto: Desestatização.

3. Interessados/Responsáveis: não há.

4. Órgão/Entidade: Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel); Ministério das Minas e Energia (MME) (vinculador).

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Desestatização e Regulação 2 (SEFID-2).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de acompanhamento do Leilão nº 6/2011 da Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel).

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, de acordo com os artigos 7° e 8° da Instrução Normativa TCU nº 27/1998 e diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. aprovar, o primeiro estágio do Leilão nº 6/2011-Aneel, que trata de outorga de concessão para a prestação de serviço público de transmissão de energia elétrica, incluindo a construção, operação e manutenção de linhas de transmissão, subestações e demais instalações de transmissão a serem integradas

à rede básica do Sistema Interligado Nacional (SIN);

9.2. ressalvar as impropriedades relacionadas ao Banco de Preços de Referência, em razão das quais foram tecidas as determinações de saneamento exaradas no âmbito do Acórdão nº 1.140/2011-TCU-Plenário (TC 029.178/2007-4), decisão que foi objeto de Pedido de Reexame por parte da Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel);

9.3. recomendar à Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) que:

9.3.1. promova a revisão dos atos justificatórios e das estimativas de custos dos empreendimentos do Leilão nº 6/2011-Aneel a fim de compatibilizar o escopo previsto nesses documentos, conforme ressalva constante do item 9.2 retro;

9.3.2. nos próximos leilões, considere as particularidades das distintas regiões e biomas brasileiros na definição dos percentuais de custos ambientais incidentes nos custos totais dos empreendimentos de transmissão de energia;

9.4. encaminhar cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentam, à Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel).

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3006-50/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro (Relator), José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3007/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-005.506/2002-0 (com 23 volumes e 23 anexos)

1.1. Apenso: TC-006.614/2002-2

2. Grupo I - Classe I – Embargos de Declaração (em Recurso de Reconsideração)

3. Embargantes: Pedro Paulo Pulitini Farah (CPF 277.690.207-78) e Tufi Soares Meres (CPF 116.860.657-87)

4. Unidade: Prefeitura Municipal de São Gonçalo/RJ

5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro

5.1. Relator da Decisão Recorrida: Ministro José Múcio Monteiro

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: Serur

8. Advogados constituídos nos autos: Antonio Oliboni (OAB/RJ 58.881) e Rodrigo Jorge Xavier de Souza (OAB/RJ 149.775)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em fase de embargos de declaração opostos por Pedro Paulo Pulitini Farah e Tufi Soares Meres contra o Acórdão 1.367/2010-Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 34 da Lei nº 8.443/92, e diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. não conhecer destes embargos de declaração, por intempestivos;

9.2. dar ciência aos embargantes.

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3007-50/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro (Relator) e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3008/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 007.112/2003-3

1.1. Apensos: TC 001.106/2003-9 e TC 011.992/2002-6

2. Grupo I – Classe I – Recurso de revisão em tomada de contas

3. Recorrente: Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União

3.1. Responsáveis: Anésio Lira da Cunha Moreno (CPF 078.378.604-20), Humberto Correia Rodrigues da Ataíde (CPF 395.317.834-20), José Pires Rodrigues (CPF 020.385.794-15) e Maria Helena Ribeiro de Moraes Ferreira (CPF 674.555.064-49)

4. Unidade: Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba

5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro

5.1. Relator da deliberação revisada: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho

6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado

7. Unidade Técnica: Secex/PB

8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de recurso de revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU contra Acórdão nº 4.073/2009-TCU-2ª Câmara, pedindo a reabertura das contas do Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba, referentes ao exercício de 2002, julgadas regulares com ressalva pela deliberação recorrida.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, e com fundamento no art. 35, inciso III, da Lei nº 8.443/1992, em:

9.1. conhecer do presente recurso, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo inalterado o acórdão recorrido;

9.2. dar ciência desta deliberação aos responsáveis e ao Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba.

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3008-50/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro (Relator) e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3009/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 009.187/2011-1

2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Representação

3. Interessado: Tribunal de Contas da União

4. Unidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit)

5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidades Técnicas: 1ª Secex, Secob-2 e Secob-4

8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada por unidades técnicas do Tribunal em face de indícios de irregularidades no Programa de Reabilitação de Obras de Arte Especiais (Proarte) do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), em particular quanto a falhas na seleção das obras que integrariam a primeira fase do programa, no levantamento de dados das pontes, na elaboração dos respectivos orçamentos-bases e na obtenção dos preços de referência.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 169, inciso IV; 237, inciso VI, e 250, inciso III, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1 conhecer da presente representação, mas arquivá-la sem julgamento de mérito, por perda de objeto, uma vez que foi informado pelo Dnit o cancelamento do Proarte, sem prejuízo de que seja encaminhada à entidade cópia desta decisão, bem como do relatório e do voto que a fundamentam, para que fique ciente das graves irregularidades constatadas nas fases de planejamento, levantamento e orçamento do programa, de modo a corrigi-las ou evitá-las em suas futuras iniciativas:

9.2. determinar ao DNIT que, no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias, encaminhe ao TCU plano de ação contendo providências e cronogramas referentes ao eventual restabelecimento dos objetivos do Proarte.

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3009-50/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro (Relator) e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3010/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-015.205/2011-8

2. Grupo I, Classe de Assunto V - Levantamento de Auditoria

3. Unidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT)

4. Responsável: Jorge Ernesto Pinto Fraxe (diretor-geral, CPF 108.617.424-00)

4.1. Interessados: Congresso Nacional e Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: Secob-2

8. Advogado constituído nos autos: não há

9. ACÓRDÃO:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de levantamento de auditoria do Fiscobras 2011 na obra de adequação da BR-101 no norte de Sergipe.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, e com fundamento no art. 43 da Lei nº 8.443/92, em:

9.1. determinar a oitiva do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) e do Consórcio Egesa-EMSA, detentor do Contrato TT 255/2010, na pessoa de seu representante legal, este último se assim o desejar, para que se manifestem, no prazo máximo de 15 (quinze) dias a contar da ciência, sobre:

9.1.1. a medição aparentemente excessiva dos serviços de escavação, carga e transporte de 1ª e 2ª categorias, no Contrato TT 255/2010, em cotejo com o volume de aterro, resultando em indício de liquidação irregular de despesa, em afronta aos art. 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964;

9.1.2. a execução e pagamento dos serviços de corpo de bueiro tubular de concreto do tipo CA-4, onde não se exigia este tipo de tubo mais robusto, caracterizando superdimensionamento dos projetos básico e executivo e afronta ao princípio da economicidade insculpido no art. 70, **caput**, da Constituição Federal, bem como aos art. 7º, **caput**, c/c o art. 6º, inciso IX, alínea "f" e inciso X, da Lei nº 8.666/93;

9.2. dar ciência ao DNIT sobre a contratação dos serviços "Instalação de canteiro de obras" e "Mobilização e desmobilização de pessoal, equipamentos e veículos", do Contrato TT 255/2010, orçados pela unidade de medida "verba", infringindo o disposto no art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/93, bem como o entendimento jurisprudencial desta Corte, que obrigam a Administração Pública a detalhar a composição de todos os custos unitários contidos no orçamento, necessários à execução do objeto contratado;

9.3. dar ciência ao DNIT e ao Departamento de Engenharia e Construção (DEC) do Comando do Exército sobre o atraso na execução dos serviços do Plano de Trabalho 14.001.09.02.102.01 do Termo de Cooperação 396/2010/DNIT, em afronta à sua cláusula segunda;

9.4. dar ciência deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, ao DNIT, ao DEC e ao Consórcio Egesa-EMSA;

9.5. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que não foram detectados indícios de irregularidades que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 91 da Lei nº 12.465/2011 (LDO/2012), nas obras de Adequação de Trecho Rodoviário - Pedra Branca - Divisa SE/AL, na BR-101/SE, encaminhando-lhe cópia deste acórdão, relatório e voto.

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3010-50/11-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro (Relator) e Ana Arraes.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.
13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3011/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 023.853/2011-5
2. Grupo II – Classe VII – Representação
3. Unidade: Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Distrito Federal – Sebrae/DF
4. Representante: Planinvesti Administração e Serviços Ltda.
5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: 5ª Secex
8. Advogadas constituídas nos autos: Fernanda Ramos Vieira (OAB/SP nº 281.521), Ana Cristina Vasconcelos Soares (OAB/DF nº 28.806) e Vanessa Maria Borges (OAB/DF nº 21.484)

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de representação formulada com base no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, c/c o art. 237, inciso VII, do Regimento Interno, por meio da qual a licitante Planinvesti Administração e Serviços Ltda. solicitou a suspensão cautelar do Pregão Presencial nº 10/2011, em realização pelo Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Distrito Federal – Sebrae/DF para a contratação de empresa especializada para prestar serviço de administração e gerenciamento de alimentação coletiva, nos termos do Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 237, inciso VII, e 276 do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. conhecer da presente representação, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade

aplicáveis à espécie, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. revogar a suspensão cautelar do Pregão Presencial nº 10/2011;

9.3. recomendar ao Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Distrito Federal que, nos futuros procedimentos licitatórios para a contratação de empresas especializadas na implementação do auxílio alimentação para seus funcionários:

9.3.1. explicite e defina os critérios técnicos que subsidiarão as especificações da contratação no edital, especialmente no que se refere à fixação das quantidades mínimas de estabelecimentos credenciados ao recebimento de vales refeição e alimentação, atentando que tais critérios técnicos devem estar baseados em levantamentos estatísticos, parâmetros e estudos previamente realizados, com identificação das fontes utilizadas e privilegiando, sempre que possível, informações de natureza oficial;

9.3.2. indique, com relação à exigência de quantitativo de estabelecimentos nas diferentes redes (refeição e alimentação), a natureza dos estabelecimentos credenciados que serão considerados;

9.4. cientificar a 5ª Secex, para as providências cabíveis, que pode estar ocorrendo impropriedade no Sebrae quanto à ausência de desconto do auxílio alimentação no pagamento de diárias aos funcionários;

9.5. dar ciência desta deliberação ao Sebrae/DF e à representante;

9.6. arquivar este processo.

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3011-50/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro (Relator) e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3012/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-028.862/2010-4 (com 1 volume e 3 anexos)

1.1. Apensos: TCs 021.164/2011-8 e 028.275/2011-0

2. Grupo I – Classe V – Relatório de Levantamento

3. Interessado: Tribunal de Contas da União

4. Unidades: Ministério de Minas e Energia (MME), Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) e Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (Eletrobras)

5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: Sefid-2

8. Advogados constituídos nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de levantamento sobre as concessões do setor elétrico vincendas a partir de 2015.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, com fundamento nos arts. 169, inciso IV, e 250, inciso III, do Regimento Interno, e ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. fixar prazo de sessenta dias para que o Ministério de Minas e Energia (MME), relativamente às concessões cujos contratos vencem a partir de 2015, encaminhe plano de ação que contenha datas, atribuições e responsáveis para:

9.1.1. a definição do modelo a ser adotado, incluindo, entre outros, parecer jurídico quanto à constitucionalidade e à legalidade da alternativa escolhida;

9.1.2. a definição da metodologia para a fixação de tarifas e preços associados às concessões e para a aplicação dessa metodologia, com cálculos detalhados das correspondentes tarifas e preços públicos;

9.1.3. a elaboração de estudos acerca das implicações econômicas do modelo a ser adotado;

9.2. fixar prazo de sessenta dias para que a Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) elabore plano de ação que contenha datas, atribuições e responsáveis para a avaliação dos ativos das concessões cujos contratos vencem a partir de 2015, bem como, entre outros, metodologias, banco de dados validados e ações de fiscalização previstas;

9.3. arquivar o presente processo, por ter cumprido o objetivo para o qual foi constituído;

9.4. encaminhar cópia do acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, à Casa Civil da Presidência da República, aos Membros do Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), à Associação Brasileira das Empresas Geradoras de Energia Elétrica (Abrage), à Associação Brasileira das Grandes Empresas de Transmissão de Energia Elétrica (Abrate), à Associação Brasileira de Distribuidores de Energia Elétrica (Abradee), à Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp), à Associação Brasileira de Grandes Consumidores Industriais de Energia e de Consumidores Livres (Abrace), ao Professor Nivalde José de Castro da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), ao Instituto Ilumina, à Federação Nacional dos Engenheiros (FNE) e ao Instituto dos Auditores Independentes do Brasil (Ibracon).

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3012-50/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro (Relator) e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3013/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 000.470/2002-3.

1.1. Apensos: TC 029.733/2009-1, TC 008.936/2010-2, TC 008.934/2010-0, TC 029.737/2009-0, TC 029.740/2009-6, TC 008.933/2010-3, TC 029.731/2009-7, TC 008.937/2010-9, TC 029.732/2009-4, TC 029.739/2009-5, TC 029.734/2009-9, TC 029.738/2009-8, TC 029.735/2009-6, TC 029.736/2009-3

2. Grupo II – Classe de Assunto I: Embargos de Declaração

3 Embargantes: Denis Colares de Araujo (CPF 792.035.744-68) e Ítalo Colares de Araujo (CPF 524.292.881-68)

4. Entidade: Caixa Econômica Federal - CEF

5. Relatora: Ministra Ana Arraes

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidades Técnicas: 2ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-2) e Secretaria de Recursos (Serur)

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de embargos de declaração opostos pelos Srs. Denis Colares de Araujo e Ítalo Colares de Araujo contra o Acórdão 1.261/2011-TCU-Plenário, que deu provimento parcial ao recurso de revisão interposto contra o Acórdão 553/2004-TCU–Plenário, em razão de saques fraudulentos em contas do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS, ocorridos em Agência da Caixa Econômica Federal.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, diante das razões expostas pela relatora, em:

9.1. conhecer dos embargos de declaração opostos por Denis Colares de Araujo e Ítalo Colares de

Araujo, por restarem preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 34 da Lei 8.443/1992 e no art. 287 do Regimento Interno, para, no mérito, rejeitá-los;

9.2. declarar que a oposição de novos embargos de declaração não impedirá o trânsito em julgado do recurso de revisão ora embargado;

9.3. dar ciência desta deliberação aos embargantes;

9.4. encaminhar os presentes autos à Secretaria de Recursos, para as providências cabíveis, tendo em vista novos documentos juntados a este processo (anexos 43, 44, 45, 47, 48, 49 e 50), e para análise da admissibilidade das peças intituladas recurso de revisão apresentadas por José dos Santos e pelo Ministério Público junto a este Tribunal.

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3013-50/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro e Ana Arraes (Relatora).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3014/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 007.131/2006-3.

2. Grupo II – Classe V – Assunto: Relatório de Levantamento.

3. Interessado: Congresso Nacional.

3.1. Responsáveis: Gerson Luis Bittencourt (CPF 552.517.069-87), Jorge Bayerlein (CPF 041.491.728-62), José Evaldo Gonçalo (CPF 358.832.781-91), José Expedicto Prata (CPF 039.468.278-53) e Ulrich Hoffmann (CPF 014.707.458-44).

4. Entidade: São Paulo Transporte S.A. – SPTrans.

5. Relatora: Ministra Ana Arraes.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado de São Paulo (Secex-SP).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de levantamento realizado na São Paulo Transporte S.A – SPTrans, no âmbito do Fiscobras 2006, referente às obras de Construção do Corredor Expresso de Transporte Coletivo Urbano Parque D. Pedro II - Cidade Tiradentes, no município de São Paulo/SP.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pela relatora, em:

9.1. rejeitar as razões de justificativa de Ulrich Hoffmann e de José Expedicto Prata quanto às medições de serviços em quantidades que extrapolaram o previsto nos Contratos 2004/086 e 2004/070;

9.2. rejeitar as razões de justificativa de Gerson Luis Bittencourt e de José Evaldo Gonçalo quanto à utilização de preços desatualizados na Concorrência 030/2003, quanto à inserção de itens nos orçamentos dos Editais 030/2003, 019/2003 e 018/2003 sem o devido detalhamento e quanto à restrição ao caráter competitivo da Concorrência 030/2003;

9.3. rejeitar as razões de justificativa de José Evaldo Gonçalo e de Jorge Bayerlein quanto à subcontratação das empresas Lenc e Tekhnites pelo Consórcio Queiroz Galvão/Andrade Gutierrez, no âmbito do Contrato 2004/086;

9.4. em razão do caráter formal das ocorrências, da ausência de repercussões materiais e das demais peculiaridades atenuantes do caso concreto, deixar de aplicar sanções aos responsáveis acima mencionados;

9.5. determinar à São Paulo Transporte S/A – SPTrans que, doravante, ao licitar ou executar obras custeadas, ainda que parcialmente, com recursos federais:

9.5.1. formalize em aditamentos, nos termos dos arts. 60 e 65, § 8º, da Lei 8666/93, todas as alterações contratuais, tanto as qualitativas quanto as quantitativas, independentemente do regime de execução - por preço global ou por preço unitário -, excetuando-se apenas as dispensas admitidas pela legislação;

9.5.2. utilize preços atualizados para a elaboração do orçamento detalhado previsto no art. 7º, inciso II, da Lei 8.666/93 e estabeleça, como data-base dos preços a serem contratados, a data da apresentação das propostas comerciais ou a do orçamento a que as propostas se referirem, nos termos do art. 40, inciso XI, do mesmo diploma legal;

9.5.3. observe o disposto no art. 7º, §§ 2º e 4º, da Lei 8.666/93, assegurando que todos os itens de serviço estejam, tanto qualitativa quanto quantitativamente, claramente especificados;

9.5.4. observe a diretriz constitucional insculpida no art. 37, inciso XXI, que permite tão somente exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações, abstendo-se de incluir requisitos de liquidez geral e de endividamento com base em média setorial de índices e de exigir, cumulativamente, comprovação de capital social mínimo e garantias que demonstrem a qualificação econômico-financeira dos licitantes;

9.5.5. atente, nos contratos de serviços de supervisão, fiscalização e gerenciamento de obras incluídas nas metas do Plano Plurianual, segundo o artigo 57, inciso I, da Lei 8.666/93, para a necessidade de:

9.5.5.1. ajustar a duração desses contratos ao tempo previsto para a execução das obras, a não ser que outra opção, no sentido da desincompatibilização de prazos, mostre-se comprovadamente mais vantajosa para a entidade;

9.5.5.2. abster-se de prorrogar os contratos de supervisão, salvo, eventualmente, se as condições do artigo 57, inciso I e § 2º, da Lei 8.666/93 forem rigorosamente cumpridas e se for justificada a vantagem da prorrogação em contraste com a possibilidade de nova contratação, conforme parecer referendado pela autoridade máxima da entidade;

9.5.5.3 inserir, nos próximos contratos de supervisão, fiscalização e gerenciamento de obras, cláusulas que prevejam a diminuição ou supressão da remuneração da contratada, nos casos, ainda que imprevistos, de enfraquecimento do ritmo da execução ou de paralisação total, respectivamente.

9.6. arquivar o processo após as devidas comunicações.

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3014-50/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro e Ana Arraes (Relatora).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3015/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 007.510/2007-3

2. Grupo I – Classe V – Assunto: Levantamento de Auditoria

3. Interessados: Congresso Nacional e Construtora Queiroz Galvão S/A (CNPJ 33.412.792/0004-03)

3.1. Responsáveis: Cid Ney Santos Martins (CPF 384.115.987-72), Fernando Victor Castanheira de Carvalho (CPF 099.006.401-87), Hideraldo Luiz Caron (CPF 323.497.930-87), Luiz Fernando de Pádua Fonseca (CPF 586.131.106-49), Lusivaldo dos Santos Ribeiro (CPF 490.619.091-04), Mauro Barbosa da Silva (CPF 370.290.291-00), Márcio Guimarães de Aquino (CPF 631.403.497-34), Olimpio Luiz Pacheco de Moraes (CPF 800.430.117-72), Saulo Filinto Pontes de Souza (CPF 096.808.535-00) e

Wagner de Carvalho Garcia (CPF 119.577.866-04)

4. Entidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT)

5. Relator: Ministra Ana Arraes

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - BA (SECEX-BA)

8. Advogados constituídos nos autos: Luciana Pastick Fujino (OAB/PE 22.830) e Urbano Vitalino de Melo Neto (OAB/PE 17.700)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Levantamento de Auditoria, incluído no Fiscobras/2007, realizado com o objetivo de verificar a regularidade das obras de implantação do Contorno Ferroviário do Município de São Félix/BA, contratadas pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) junto à Construtora Queiroz Galvão S/A.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pela relatora, em:

9.1. considerar revel o Sr. Lusivaldo dos Santos Ribeiro, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443, de 1992;

9.2. acolher/rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis nestes autos conforme quadro a seguir:

Nº	**IRREGULARIDADE**	**RESPONSÁVEL**	**ACOLHIMENTO / REJEIÇÃO**
1	Descumprimento do art. 67 da Lei 8.666, de 1993 na supervisão das obras de Construção do Contorno Ferroviário de São Félix (Contrato 175/2006)	Mauro Barbosa da Silva	rejeitar
		Luís Fernando de Pádua Fonseca	rejeitar
		Saulo Filinto Pontes de Souza	acolher
		Fernando Victor Castanheira de Carvalho	rejeitar
2	Inobservância do disposto no art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei 8.666, de 1993, configurada pela realização e homologação do certame licitatório (Concorrência 21/2006), bem como pela assinatura do Contrato 175/2006 com a Construtora Queiroz Galvão, nos quais não houve o detalhamento dos custos para o item "instalação e manutenção do canteiro de obras", tendo sido previsto, indevidamente, o pagamento por meio de "verba", a ser diluída ao longo da execução do empreendimento, conforme cronograma físico correspondente, o que acarretou em pagamento à contratada no total de R$ 4.070.202,52 até o momento da fiscalização *in loco*, relativo a 78% do referido item, devendo ser confrontado com o fato de que a equipe de auditoria do Tribunal verificou a execução física correspondente a serviços que totalizaram apenas R$ 934.242,41, caracterizando, assim, pagamento antecipado e a maior, por serviços que ainda não haviam sido realizados e para os quais não se conhecia o efetivo custo, no montante de	Mauro Barbosa da Slva	acolher
		Luís Fernando de Pádua Fonseca	rejeitar
		Hideraldo Luiz Caron	acolher

Nº	IRREGULARIDADE	RESPONSÁVEL	ACOLHIMENTO / REJEIÇÃO
	R$ 3.135.960,10		
3	Falta de orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os custos unitários no Processo 50600.005487/05-49, referente ao Pregão 439/2005-00	Mauro Barbosa da Silva	acolher
		Luís Fernando de Pádua Fonseca	acolher
		Hideraldo Luiz Caron	rejeitar
		Márcio Guimarães de Aquino	rejeitar
		Lusivaldo dos Santos Ribeiro	revel (com responsabilidade não afastada quanto à ocorrência questionada)
4	Infração à norma legal (art. 6º, IX, da Lei 8.666, de 1993), com alto potencial de dano ao erário, ao utilizar, na realização e homologação do certame licitatório (Concorrência 21/2006), bem como na adjudicação do Contrato 175/2006 à Construtora Queiroz Galvão, projeto básico deficiente	Mauro Barbosa da Silva	acolher
		Luís Fernando de Pádua Fonseca	rejeitar
		Hideraldo Luiz Caron	acolher
		Márcio Guimarães de Aquino	acolher
		Wagner de Carvalho Garcia	acolher
		Cid Ney Santos Martins	acolher
		Olímpio Luiz Pacheco de Moraes	acolher

9.3. aplicar, individualmente, a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443, de 1992, aos responsáveis a seguir indicados, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a partir das respectivas notificações, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea "a" do Regimento Interno/TCU), seu recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir da data deste acórdão até a do efetivo pagamento:

RESPONSÁVEL	VALOR DA MULTA (R$)
Mauro Barbosa da Silva	2.000,00
Fernando Victor Castanheira de Carvalho	3.000,00
Luís Fernando de Pádua Fonseca	5.000,00

9.4. autorizar, desde logo:

9.4.1. por parte do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, o desconto das multas individuais imputadas aos responsáveis indicados no item 9.3 deste acórdão, caso estejam vinculados à autarquia, nos respectivos vencimentos, salários ou proventos, nos termos do art. 28, inciso I, da Lei 8.443, de 1992, observado o disposto no art. 46 da Lei 8.112, de 1990, caso não atendidas as notificações;

9.4.2. nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443, de 1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na forma da legislação em vigor;

9.4.3. o pagamento das dívidas em até 24 (vinte e quatro) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno/TCU, caso solicitado pelos responsáveis, fixando-se o vencimento da primeira em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento das notificações, e o das demais a cada 30 (trinta) dias, devendo incidir sobre cada parcela os encargos legais devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

9.5. alertar os responsáveis, caso optem pelo pagamento das respectivas dívidas na forma do item 9.4.3 deste acórdão, de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno/TCU;

9.6. dar ciência ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes de que:

9.6.1. com relação à Concorrência 21/2006 e ao Contrato 175/2006, foram observadas as seguintes irregularidades (objeto das audiências realizadas nestes autos):

9.6.1.1. demora considerável para designação formal do fiscal do contrato (junto ao local da obra), em desacordo com o art. 67 da Lei 8.666, de 1993, o que implicou em medições e pagamentos sem a necessária supervisão por parte da autarquia contratante;

9.6.1.2. medição/pagamento do serviço "instalação e manutenção do canteiro de obras" por meio de verba, sem detalhamento de seus custos, em desacordo com o art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei 8.666, de 1993, e com a Instrução de Serviço DG/DNIT 1, de 2004;

9.6.1.3. emprego de projeto básico deficiente, em desacordo com o art. 6º, inciso IX, da Lei 8.666, de 1993;

9.6.2. no âmbito do Processo Administrativo DNIT 50600.005487/05-49, referente ao Pregão Eletrônico 439/2005-00, foi observada impropriedade decorrente do descumprimento dos arts. 3º, inciso III, e 4º, inciso III, da Lei 10.520, de 2002, e 30, inciso III, do Decreto 5.450, de 2005;

9.7. determinar à Secex/BA que constitua processo apartado, formado por cópia desta deliberação e dos demais elementos considerados pertinentes pela unidade técnica, com a finalidade de aferir a legalidade e economicidade do acerto de contas final relativo à rescisão do Contrato 175/2006, devendo:

9.7.1. inicialmente, ser promovida diligência junto ao DNIT para que a autarquia encaminhe ao TCU cópia do Processo Administrativo DNIT 50600.005946/2005-94, devendo ser remetidos os documentos comprobatórios que atestem a regularidade desse acerto com a Construtora Queiroz Galvão, em especial com relação ao detalhamento dos valores pagos à contratada ou por ela ressarcidos ao erário e à memória de cálculo que antecedeu o correspondente distrato;

9.7.2. em seguida, serem propostas ao relator destes autos as medidas consideradas adequadas para proteção do erário e responsabilização dos envolvidos em eventuais irregularidades que vierem a ser identificadas;

9.8. encaminhar cópia deste acórdão, acompanhada do relatório e do voto que o fundamentam, aos responsáveis, à Construtora Queiroz Galvão S/A, ao DNIT, à Superintendência Regional do DNIT no Estado da Bahia, à Prefeitura Municipal de São Félix/BA, à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional e à Procuradoria da República no Estado da Bahia (para subsidiar o exame dos Processos Administrativos nºs 1.14.000.000640/2006-72 e 1.14.000.000275/2007-87).

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3015-50/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro e Ana Arraes (Relatora).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3016/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 009.060/2005-0.

2. Grupo I – Classe de Assunto I – Recurso de Reconsideração.

3. Recorrentes: Conselho Regional de Medicina do Estado do Mato Grosso (CRM/MT), Adelita Vinagre Pinheiro Duarte, Gilberto Rodrigues Pinto, Sidneiva Maria Nette Soares e Serafim Domingues Lanzieri.

4. Entidade: Conselho Regional de Medicina do Estado do Mato Grosso (CRM/MT).

5. Relatora: Ministra Ana Arraes.

5.1. Relator da Deliberação Recorrida: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa

6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.

7. Unidades Técnicas: Secretaria de Controle Externo no Mato Grosso (Secex-MT) e Secretaria de

Recursos (Serur)

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de recurso de reconsideração interposto pelo CRM/MT e pelos Srs. Gilberto Rodrigues Pinto, Serafim Domingues Lanzieri, Adelita Vinagre Pinheiro Duarte e Sidneiva Maria Nette Soares contra o Acórdão 2.226/2009 – Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pela relatora, com fulcro nos arts. 32 e 33 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. não conhecer do recurso de reconsideração formulado pelo CRM/MT, por não preencher os requisitos de admissibilidade;

9.2. conhecer do recurso de reconsideração interposto por Adelita Vinagre Pinheiro Duarte, Gilberto Rodrigues Pinto, Sidneiva Maria Nette Soares e Serafim Domingues Lanzieri para, no mérito, dar-lhe provimento parcial e conferir a seguinte redação aos subitens 9.1 e 9.2 do Acórdão 2.226/2009 – Plenário:

"9.1. julgar, com fundamento nos arts. 1°, inciso I, 16, inciso III, alínea ***b****, 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, irregulares as contas do Sr. Serafim Domingues Lanzieri, ex-Presidente do CRM/MT, aplicando-lhe a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei n. 8.443/1992, no valor de R$ 3.000,00 (três mil reais) e fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea* ***a****, do RI/TCU), o recolhimento da quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente, desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;*

9.2. aplicar, individualmente, ao Sr. Gilberto Rodrigues Pinto, à Sra. Sidneiva Maria Nette Soares e à Sra. Adelita Vinagre Pinheiro Duarte, a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, no valor de R$ 2.000,00 (dois mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ***a****, do RI/TCU), o recolhimento da quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente, desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;"*

9.3 dar ciência deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, aos recorrentes, ao Conselho Federal de Medicina e à Procuradoria da República no Estado do Mato Grosso.

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3016-50/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro e Ana Arraes (Relatora).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3017/2011 – TCU – Plenário

1. Processo n. TC-012.710/2001-6.

1.1. Apenso: TC-008.830/2000-0.

2. Grupo II – Classe de Assunto: IV – Tomada de Contas Especial.

3. Responsáveis: A.C.M. Gomes, CNPJ n. 00.938.986/0001-45; Antônio Alves de Gouveia, CPF n. 035.143.583-20; Armarinho São Paulo, CNPJ n. 63.448.948/0001-24; B. B. C. Santana, CNPJ n. 01.770.085/0001-50; Bertcon Serviços Ltda., CNPJ n. 02.553.825/0001-69; Casa Maranhão, CNPJ n. 63.428.205/0001-92; Comercial Bom de Preço, CNPJ n. 01.861.512/0001-05; Comercial Kalina, CNPJ n. 01.172.237/0001-12; Comercial São Luis Rei de França, CNPJ n. 02.740.337/0001-60; Construar – Construtora Imobiliária Comércio e Representações, CNPJ n. 01.680.767/0001-71; Construtora Neves Engenharia Ltda., CNPJ n. 06.765.392/0001-82; Construtora Rio Verde Ltda., CNPJ n. 02.409.427/0001-

73; Construtora Tavares Cunha Ltda., CNPJ n. 69.569.473/0001-00; Engema – Engenharia e Comércio de Instalações, CNPJ n. 01.041.449/0001-60; Equipe Comercial de Equipamentos e Consumo Ltda., CNPJ n. 69.424.356/0001-95; Flank Rafael Silva Santos, CPF n. 449.650.953-91; Fran-Com e Representações, CNPJ n. 02.670.226/0001-25; Francisco Rodrigues Lima, CNPJ n. 06.029.078/0001-15; Gilberto da S. Reis, CNPJ n. 02.343.474/0001-61; Gilson Oliveira Pereira, CPF n. 407.459.533-87; Herácílio de Sousa Alencar, CPF n. 169.947.952-68; Hidracon Perfurações, Construções e Incorporação Ltda., CNPJ n. 01.669.325/0001-24; Iramar Alves Sampaio ME, CNPJ n. 10.423.861/0001-36; J. B. Lopes Teixeira, CNPJ n. 02.366.215/0001-56; José Juscelino dos Santos Rezende, CPF n. 094.901.593-87; Jurecey Souza Santos, CNPJ n. 06.187.447/0001-06; Lajofre Comércio de Produtos Alimentícios Ltda., CNPJ n. 11.794.336/0001-90; L. T. Nunes Construção e Projetos em Geral, CNPJ n. 02.041.972/0001-50; Madeireira Eldorado, CNPJ n. 23.479.238/0001-35; Margareth Rose Martins Bringel, CPF n. 215.948.993-04; Márcia dos Santos Resende, CPF n. 280.727.073-53; Márcio dos Santos Herrera, CPF n. 561.671.480-15; Metalúrgica Santa Inês, CNPJ n. 10.415.545/0001-12, Município de Vitorino Freire/MA, CNPJ n. 06.018.568/0001-16; Ney dos Santos Resende, CPF n. 351.307.093-49; Norbral – Comércio Representação e Serviços Ltda., CNPJ n. 01.129.769/0001-77; Papelaria Imperial, CNPJ n. 03.498.735/0001-85; Prestacional Marsul, CNPJ n. 00.061.779/0001-55; R. S. Ferro, CNPJ n. 03.213.783/0001-80; Sorveteria Equatorial, CNPJ n. 00.835.707/0001-18; Tiago Madeiras Ltda., CNPJ n. 41.623.984/0001-44; Tracom Tavares Representações e Comércio Ltda., CNPJ n. 01.015.609/0001-05; Visão Comércio e Representações, CNPJ n. 00.363.456/0001-16 e Xavier Engenharia Ltda., CNPJ n. 00.369.904/0001-99.

4. Entidade: Município de Vitorino Freire/MA.

5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Maranhão.

8. Advogados constituídos nos autos: Diego José Fonseca Moura, OAB/MA n. 8.192; Raimundo da Silva Santos, OAB/MA n. 6.086; Vanda Lúcia Correia Guimarães e Silva, OAB/MA n. 4.213; Rosilene Belinda, OAB/MA n. 4.192; Cornélio de Jesus Pereira, OAB/MA n. 4.265; Natusha de Fátima Torres Chaves, OAB/MA n. 8.032; Rogério Alves da Silva, OAB/MA n. 4.879; Carlos Alberto de Araújo, OAB/RN n. 3.061; Adriano Geoffrey de Gois Araújo, OAB/CE n. 14.714; José Lopes de Abreu, OAB/MA n. 2.010; José Milton Carvalho Ferreira, OAB/MA n. 2.307; Maria Gorete M. Bringel Carvalho, OAB/MA n. 2.228; Danilo Gonçalves Costa e Lima, OAB/MA n. 6.487; Andrea Saraiva Cardoso dos Reis, OAB/MA n. 5.677; José Alex Barroso Leal, OAB/MA n. 4.683 e Artur Gomes de Sousa, OAB/MA n. 4.279.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos da Tomada de Contas Especial decorrente da conversão de Relatório de Auditoria realizada na Prefeitura Municipal de Vitorino Freire/MA, por força do Acórdão n. 246/2003 – Plenário, em razão de irregularidades na aplicação dos recursos do então Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef, nos exercícios de 1998 a 2000.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. excluir da presente relação processual as empresas Equipe Comercial de Equipamentos e Consumo Ltda., Construtora Neves Engenharia Ltda. e Construar – Construtora Imobiliária Comércio e Representações;

9.2. acolher as alegações de defesa das empresas Tracom Tavares Representações e Comércio Ltda., Visão Comércio e Representações, B. B. C. Santana, Jurecey Souza Santos, Armarinho São Paulo, R. Oliveira Rodrigues, Construtora Rio Verde Ltda., Metalúrgica Santa Inês, L. T. Nunes Construção e Projetos em Geral, Papelaria Imperial, Lajofre Comércio de Produtos Alimentícios Ltda., Construar – Construtora Imobiliária Comércio e Representações, Tiago Madeira Ltda., Casa Maranhão e Iramar Alves Sampaio ME;

9.3. com fulcro nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas **c** e **d**, da Lei n. 8.443/1992, julgar irregulares as presentes contas;

9.4. condenar o Sr. José Juscelino dos Santos Resende, em solidariedade com os responsáveis a seguir indicados, ao pagamento das quantias originais, abaixo discriminadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea **a** do Regimento Interno), o recolhimento da dívida à conta bancária específica do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb no Município de Vitorino Freire/MA, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas indicadas, até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

9.4.1. com a Sra. Margareth Rose Martins Bringel e os Srs. Ney dos Santos Resende, Flank Rafael Silva Santos e Gilson Oliveira Pereira:

Data	Valor (R$)
19/01/1998	11.000,00
03/03/1998	40.775,00
05/03/1998	1.610,00
18/03/1998	25.000,00
22/04/1998	2.000,00
22/04/1998	320,00
24/04/1998	8.000,00
30/04/1998	6.500,00
10/06/1998	4.983,00
25/06/1998	30.729,67
1º/09/1998	5.250,00
03/09/1998	22.470,00
04/09/1998	8.000,00
11/11/1998	4.730,00
21/06/1999	14.760,40
27/12/1999	19.908,00

9.4.2. com a Sra. Margareth Rose Martins Bringel e os Srs. Ney dos Santos Resende, Flank Rafael Silva Santos, Gilson Oliveira Pereira e a empresa Prestacional Marsul:

Data	Valor (R$)
31/03/1998	3.367,60
24/04/1998	2.000,00
1º/04/1998	1.390,00

9.4.3. com a Sra. Margareth Rose Martins Bringel e os Srs. Ney dos Santos Resende, Flank Rafael Silva Santos, Gilson Oliveira Pereira e a empresa Construtora Tavares Cunha Ltda.:

Data	Valor (R$)
24/04/1998	18.000,00
30/06/1998	14.000,00

9.4.4. com a Sra. Margareth Rose Martins Bringel e os Srs. Ney dos Santos Resende, Flank Rafael Silva Santos, Gilson Oliveira Pereira e a empresa Norbral – Comércio Representações e Serviços Ltda.:

Data	Valor (R$)
13/11/1998	17.640,00
03/09/1998	24.142,00

9.4.5. com a Sra. Margareth Rose Martins Bringel e a empresa Francisco Rodrigues Lima:

Data	Valor (R$)
10/06/1998	85,00
08/07/1998	236,00

9.4.6. com a Sra. Margareth Rose Martins Bringel e a empresa J. B. Lopes Teixeira:

Data	Valor (R$)
06/06/1999	20.445,00

9.4.7. com as Sras. Margareth Rose Martins Bringel, Márcia dos Santos Resende e os Srs. Heracílio de Sousa Alencar e Antônio Alves de Gouveia:

Data	Valor (R$)
25/01/1999	26.322,00
30/06/1999	18.555,00
27/07/1999	13.325,60
16/04/1999	14.150,00
26/05/1999	16.140,00
31/08/1999	16.856,00
09/02/1999	9.010,00
12/02/2000	22.494,70
02/06/2000	7.891,00
27/06/2000	6.500,00
28/01/2000	22.114,10
10/05/2000	47.000,00
05/10/2000	16.000,00

9.4.8. com as Sras. Margareth Rose Martins Bringel, Márcia dos Santos Resende e os Srs. Heracílio de Sousa Alencar, Antônio Alves de Gouveia e a empresa Norbral – Comércio Representações e Serviços Ltda.:

Data	Valor (R$)
18/03/1999	28.490,00
22/04/1999	25.000,00

9.4.9. com as Sras. Margareth Rose Martins Bringel, Márcia dos Santos Resende e os Srs. Heracílio de Sousa Alencar, Antônio Alves de Gouveia e a empresa Fran-Com e Representações:

Data	Valor (R$)
18/08/1999	18.290,00
29/09/1999	21.381,00
16/12/1999	8.268,84
23/07/1999	19.140,00
26/11/1999	24.325,00
29/09/1999	21.381,00
27/12/1999	11.844,18

9.4.10. com as Sras. Margareth Rose Martins Bringel, Márcia dos Santos Resende e os Srs. Heracílio de Sousa Alencar, Antônio Alves de Gouveia e a empresa Xavier Engenharia Ltda.:

Data	Valor (R$)
05/08/1999	349.632,16
24/08/1999	60.675,00
13/09/1999	15.860,00
10/09/1999	69.246,58

9.4.11. com as Sras. Margareth Rose Martins Bringel, Márcia dos Santos Resende e os Srs. Heracílio de Sousa Alencar, Antônio Alves de Gouveia e a empresa Gilberto da S. Reis:

Data	Valor (R$)
15/01/1999	15.000,00
29/01/1999	12.840,00
11/05/1999	16.800,00

9.4.12. com as Sras. Margareth Rose Martins Bringel, Márcia dos Santos Resende e os Srs. Heracílio de Sousa Alencar, Antônio Alves de Gouveia e a empresa Comercial Bom de Preço:

Data	Valor (R$)
12/05/2000	38.061,87
12/06/2000	11.531,87

9.4.13. com as Sras. Margareth Rose Martins Bringel, Márcia dos Santos Resende e os Srs. Heracílio de Sousa Alencar, Antônio Alves de Gouveia e a empresa Comercial Kalina:

Data	Valor (R$)
26/05/2000	11.530,00

.4.14. com as Sras. Margareth Rose Martins Bringel, Márcia dos Santos Resende e os Srs. Heracílio de Sousa Alencar, Antônio Alves de Gouveia e a empresa A. C. M. Gomes:

Data	Valor (R$)
31/10/2000	9.780,00

9.4.15. com as Sras. Margareth Rose Martins Bringel, Márcia dos Santos Resende e os Srs. Heracílio de Sousa Alencar e Antônio Alves de Gouveia:

Data	Valor (R$)
20/04/2000	14.400,00
20/09/2000	15.000,00

9.4.16. com as Sras. Margareth Rose Martins Bringel, Márcia dos Santos Resende e os Srs. Heracílio de Sousa Alencar, Antônio Alves de Gouveia e a empresa Comercial São Luis Rei de França Ltda.:

Data	Valor (R$)
28/12/2000	49.154,00

9.4.17. com as Sras. Margareth Rose Martins Bringel, Márcia dos Santos Resende e os Srs. Heracílio de Sousa Alencar, Antônio Alves de Gouveia e a empresa Engema Engenharia e Comércio de Instalações:

Data	Valor (R$)
02/02/2000	14.889,03

9.4.18. com as Sras. Margareth Rose Martins Bringel, Márcia dos Santos Resende e os Srs. Heracílio de Sousa Alencar, Antônio Alves de Gouveia e a empresa R. S. Ferro:

Data	Valor (R$)
20/06/2000	26.000,00
08/08/2000	35.819,00

9.4.19. com as Sras. Margareth Rose Martins Bringel, Márcia dos Santos Resende e os Srs. Heracílio de Sousa Alencar, Antônio Alves de Gouveia e a empresa Bertcon Serviços Ltda.:

Data	Valor (R$)
31/07/2000	14.211,48

9.4.20. com as Sras. Margareth Rose Martins Bringel, Márcia dos Santos Resende e os Srs. Heracílio de Sousa Alencar, Antônio Alves de Gouveia e a empresa Hidracon Perfurações, Construções e Incorporação Ltda.:

Data	Valor (R$)
16/10/2000	67.500,00

9.4.21. com as Sras. Margareth Rose Martins Bringel, Márcia dos Santos Resende e os Srs. Heracílio de Sousa Alencar, Antônio Alves de Gouveia e a empresa Madeireira Eldorado:

Data	Valor (R$)
09/03/2000	4.000,00

9.5. aplicar aos responsáveis abaixo a multa prevista nos artigos 19, **caput**, e 57 da Lei n. 8.443/1992, nos valores a seguir indicados, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea **a**, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do

presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor:

Responsável	Valor
José Juscelino dos Santos Resende	R$ 100.000,00
Margareth Rose Martins Bringel	R$ 100.000,00
Heracílio de Sousa Alencar	R$ 80.000,00
Antônio Alves de Gouveia	R$ 80.000,00
Márcia dos Santos Resende	R$ 80.000,00
Xavier Engenharia Ltda.	R$ 30.000,00
Ney dos Santos Resende	R$ 20.000,00
Gilson Oliveira Pereira	R$ 20.000,00
Flank Rafael Silva Santos	R$ 20.000,00
Fran Comércio e Representações	R$ 10.000,00
Construtora Tavares Cunha Ltda.	R$ 5.000,00
Norbral Comércio, Representações e Serviços Ltda.	R$ 8.000,00
Hidracon Perfurações, Construções e Incorporação Ltda.	R$ 12.000,00
R. S. Ferro	R$ 9.000,00
Gilberto da S. Reis	R$ 8.000,00
Comercial Bom de Preço	R$ 8.000,00
Comercial São Luis Rei de França Ltda.	R$ 8.000,00
J. B. Lopes Teixeira	R$ 4.000,00
Engema – Engenharia e Comércio de Instalações	R$ 3.000,00
Bertcon Serviços Ltda.	R$ 3.000,00
Comercial Kalina	R$ 2.000,00
Prestacional Marsul	R$ 2.000,00
A. C. M. Gomes	R$ 2.000,00

9.6. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, nos termos do inciso II do artigo 28 da Lei n. 8.443/1992, caso não atendidas as notificações;

9.7. com fundamento no art. 60 da Lei n. 8.443/1992, declarar a inabilitação dos responsáveis a seguir indicados, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal pelos períodos adiante descritos a contar da data de publicação deste Acórdão:

9.7.1. Srs. José Juscelino dos Santos Resende e da Sra. Margareth Rose Martins Bringel, pelo período de oito anos;

9.8. Srs. Ney dos Santos Resende, Gilson Oliveira Pereira, Flank Rafael Silva Santos, Heracílio de Sousa Alencar, Antônio Alves Gouveia e Márcia dos Santos Resende, pelo período de cinco anos;

9.9. declarar a inidoneidade, pelo prazo de dois anos, nos termos do art. 46 da Lei n. 8.443/1992, das empresas Prestacional Marsul, Construtora Tavares Cunha Ltda., Bertcon Serviços Ltda., Gilberto da S. Reis, Comercial Bom de Preço, Comercial Kalina, A. C. M. Gomes, Comercial São Luís Rei da França Ltda., Madeireira Eldorado, Engema Engenharia e Comércio de Instalações, R. S. Ferro, Francisco Rodrigues Lima e Xavier Engenharia Ltda.;

9.10. solicitar à Advocacia Geral da União, por intermédio do Ministério Público junto ao TCU, com fulcro no art. 61 da Lei n. 8.443/1992 c/c o art. 275 do Regimento Interno/TCU, a adoção das medidas, se necessárias para assegurar a execução do débito, tendentes ao arresto dos bens dos Srs. José Juscelino dos Santos Resende, Margareth Rose Martins Bringel, Heracílio de Sousa Alencar, Antônio Alves Gouveia, Gilson Oliveira Pereira, Ney dos Santos Resende e Flank Rafael Silva Santos, caso não haja, dentro do prazo estabelecido, o devido recolhimento;

9.11. fixar novo e improrrogável prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que o Município de Vitorino Freire/MA comprove o recolhimento, com recursos municipais, das quantias abaixo discriminadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora calculados a partir das datas indicadas até a efetiva quitação do débito, à conta específica do Fundo de Manutenção e

Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb no Município de Vitorino Freire/MA, nos termos da legislação em vigor:

Data	Valor (R$)
10/01/1998	320,00
20/01/1998	570,00
22/01/1998	1.250,00
29/01/1998	620,00
10/02/1998	800,00
11/02/1998	2.120,00
13/02/1998	300,00
19/02/1998	360,00
26/02/1998	315,00
03/03/1998	2.750,00
11/03/1998	5.600,00
20/03/1998	29.866,71
30/03/1998	736,66
31/03/1998	2.185,00
06/04/1998	900,00
13/04/1998	1.590,00
14/04/1998	920,00
15/04/1998	1.746,38
17/04/1998	290,00
22/04/1998	1.731,00
24/04/1998	260,00
28/04/1998	2.410,00
30/04/1998	360,00
11/05/1998	157,20
12/05/1998	865,00
14/05/1998	880,00
15/05/1998	330,00
20/05/1998	128,90
21/05/1998	507,00
22/05/1998	1.947,15
28/05/1998	406,00
03/06/1998	9.799,20
10/06/1998	6.693,00
12/06/1998	390,00
18/06/1998	50,00
22/06/1998	1.250,00
30/06/1998	1.520,00
13/07/1998	228,00
14/07/1998	360,00
21/07/1998	2.858,00
31/07/1998	2.000,00
17/08/1998	260,00
20/08/1998	573,00
21/08/1998	1.345,00
28/08/1998	2.297,00
02/09/1998	8.900,00
11/09/1998	1.620,00

15/09/1998	900,00
15/10/1998	900,00
20/10/1998	1.190,00
22/10/1998	1.040,00
30/10/1998	1.150,00
11/11/1998	1.948,00
15/11/1998	750,00
17/11/1998	520,00
18/11/1998	900,00
14/12/1998	970,00
15/12/1998	1.140,00
16/12/1998	480,00
30/12/1998	2.010,00
05/01/1999	40,00
11/01/1999	5.491,00
12/01/1999	260,00
14/01/1999	480,00
19/01/1999	4.000,00
11/02/1999	73.191,00
12/02/1999	17.388,00
22/02/1999	560,00
24/02/1999	8,00
26/02/1999	6.000,00
10/03/1999	3.000,00
11/03/1999	1.655,00
12/03/1999	520,00
22/03/1999	4.978,00
24/03/1999	550,00
25/03/1999	1.150,00
26/03/1999	1.100,00
30/03/1999	1.553,00
31/03/1999	390,00
13/04/1999	650,00
14/04/1999	1.350,00
19/04/1999	1.160,00
20/04/1999	520,00
22/04/1999	500,00
30/04/1999	62.406,00
13/05/1999	3.038,00
14/05/1999	260,00
21/05/1999	482,00
26/05/1999	7.000,00
31/05/1999	260,00
11/06/1999	2.320,00
14/06/1999	780,00
22/06/1999	520,00
23/06/1999	260,00
24/06/1999	260,00
30/06/1999	7.424,00
13/07/1999	2.780,00

14/07/1999	1.411,60
21/07/1999	220,00
22/07/1999	710,00
28/07/1999	320,00
30/07/1999	330,00
02/08/1999	17.192,00
11/08/1999	2.680,00
20/08/1999	260,00
24/08/1999	260,00
31/08/1999	260,00
09/09/1999	250,00
13/09/1999	2.584,00
15/09/1999	9.195,00
22/09/1999	5.385,63
11/10/1999	2.825,00
14/10/1999	3.968,00
15/10/1999	459,87
20/10/1999	31.400,00
03/11/1999	2.744,00
11/11/1999	9.604,00
06/12/1999	100,00
13/12/1999	3.812,00
14/12/1999	537,00
17/12/1999	680,00
18/12/1999	260,00
28/12/1999	6.760,00
29/12/1999	6.000,00
30/12/1999	4.000,00
31/12/1999	7.620,00
29/03/2000	1.400,00
10/05/2000	14.000,00
1º/07/2000	10.000,00
10/07/2000	10.000,00
23/08/2000	3.000,00
04/09/2000	10.000,00
05/10/2000	6.500,00

9.12. determinar ao Município de Vitorino Freire/MA que, na impossibilidade de liquidação tempestiva do débito no prazo mencionado, adote as providências com vistas à inclusão do valor da dívida em sua lei orçamentária, informando ao Tribunal as medidas adotadas no prazo de 30 (trinta) dias;

9.13. remeter ao Município de Vitorino Freire/MA a documentação necessária à cobrança judicial dos débitos descritos nos subitens 9.4.1 a 9.4.20 **supra**, caso não atendidas as notificações, na forma do 219, parágrafo único, do Regimento Interno/TCU;

9.14. enviar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam, à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, para a adoção das providências de sua alçada.

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3017-50/11-P.
13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa (Relator) e André Luís de Carvalho.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3018/2011 – TCU – Plenário

1. Processo: TC-025.078/2009-7.

2. Grupo I; Classe de Assunto: V – Relatório de Monitoramento.

3. Entidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, Superintendência Regional no Estado do Rio Grande do Norte – Dnit/RN.

4. Interessada: Secretaria de Controle Externo no Rio Grande do Norte – Secex/RN.

5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secex/RN.

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos do Relatório do Monitoramento do Acórdão n. 1.392/2009 – Plenário, proferido nos autos do TC-009.772/2009-2, referente à Representação formulada por equipe de fiscalização da Secex/RN, no curso de levantamento de auditoria nas obras de duplicação da BR-101.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar:

9.1.1. ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes que, no prazo de 90 (noventa) dias, a contar da ciência desta Deliberação, instaure e conclua a Tomada de Contas Especial concernente à apuração dos fatos relativos à recomposição do erário dos custos decorrentes, passados e futuros, pertinentes à ocorrência na BR-101, próximo ao Rio Pitimbu, tendo em vista os indícios de que a implantação do Condomínio Buena Vista, contando com a participação de agentes públicos, teve correlação com os processos erosivos observados na área, em conformidade com determinações dos Acórdãos ns. 1.392/2009 e 2.237/2010 – Plenário, devendo encaminhar a aludida TCE, no mesmo prazo, à Secretaria Federal de Controle Interno;

9.1.2. à Secretaria Federal de Controle Interno que, no prazo de 60 (sessenta) dias, a contar do recebimento do processo indicado no subitem 9.1.1 acima, adote as providências a seu cargo quanto ao respectivo exame e o envie a este Tribunal;

9.1.3. à Secex/RN que acompanhe o cumprimento das determinações constantes desta Deliberação;

9.2. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam, ao Dnit/RN, ao Ministério Público no Estado do Rio Grande do Norte e à Advocacia-Geral da União;

9.3. autorizar o apensamento oportuno do presente processo à Tomada de Contas Especial a que se refere o subitem 9.1.1 **retro**, a título de subsídio.

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3018-50/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa (Relator) e André Luís de Carvalho.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3019/2011 – TCU – Plenário

1. Processo n. TC-025.422/2008-5.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Embargos de Declaração.
3. Embargantes: Delísio Oliveira da Silva, CPF n. 664.294.718-53; Joana Janete Miranda dos Santos, CPF n. 224.566.355-15; José Cosme Cordeiro de Oliveira, CPF n. 421.686.785-53; José Damião Cordeiro de Oliveira, CPF n. 421.686.605-06; José Juvenal de Araujo, CPF n. 135.130.795-91; Lusineide Miranda de Araújo Menino, CPF n. 368.166.205-34; Manoel Fernandes da Silva, CPF n. 356.149.514-15, JCC Tratores de Aluguel Ltda., CNPJ n. 04.825.737/0001-02 e Oliveira Tratores de Aluguel Ltda., CNPJ n. 03.737.093/0001-20.
4. Entidade: Município de Chorrochó/BA.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
5.1. Relator da Deliberação recorrida: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: não atuou.
8. Advogado constituído nos autos: Chrisvaldo Monteiro de Almeida, OAB/BA n. 9.672.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Embargos de Declaração opostos pelos Srs. Delísio Oliveira da Silva, Manoel Fernandes da Silva, Lusineide Miranda de Araújo, José Juvenal Araújo, Joana Janete Miranda dos Santos, José Damião Cordeiro de Oliveira, José Cosme Cordeiro de Oliveira e pela empresa Oliveira Tratores de Aluguel Ltda. contra o Acórdão n. 1.694/2011 – Plenário.
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:
9.1. com fundamento no art. 34 da Lei n. 8.443/1992, c/c os arts. 277, inciso III, e 287, § 1º, do Regimento Interno do TCU, não conhecer dos Embargos de Declaração opostos pelos Srs. Delísio Oliveira da Silva, José Damião Cordeiro de Oliveira, José Cosme Cordeiro de Oliveira e pela firma Oliveira Tratores de Aluguel Ltda., em face de sua intempestividade;
9.2. com fundamento no art. 34 da Lei n. 8.443/1992, c/c os arts. 277, inciso III, e 287 do Regimento Interno do TCU, conhecer dos Embargos de Declaração opostos Srs. José Juvenal de Araujo, Manoel Fernandes da Silva, pelas Sras. Joana Janete Miranda dos Santos e Lusineide Miranda de Araújo Menino, bem como pela empresa JCC Tratores de Aluguel Ltda., para, no mérito, negar-lhes provimento, mantendo-se inalterados os termos do Acórdão n. 1.694/2011 – Plenário;
9.3. enviar cópia do presente Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam aos recorrentes.

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3019-50/11-P.

13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa (Relator) e André Luís de Carvalho.
13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3020/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 032.761/2011-2.
2. Grupo I; Classe de Assunto: II – Solicitação do Congresso Nacional.

3. Interessado: Congresso Nacional.
4. Entidade: Centro Nacional de Tecnologia Eletrônica Avançada S.A. – Ceitec.
5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secex/RS.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Solicitação do Congresso Nacional formulada nos termos do Ofício nº 1.735/2011 – SGM/P, de 13/10/2011, o qual remete a esta Casa a Solicitação de Informação nº 16/11, de autoria do Deputado Nélson Marchezan Júnior, por intermédio da qual o nobre parlamentar pleiteia informações relativas ao resultado de auditoria realizada pelo TCU no Centro Nacional de Tecnologia Eletrônica Avançada S.A. – Ceitec;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator em:

9.1. conhecer da presente solicitação, por preencher os requisitos de admissibilidade previstos no art. 71, inciso VII, da Constituição Federal, no art. 38, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, no art. 232, inciso II, do RITCU, e nos arts. 3º, II, e 4º, I, "a", da Resolução nº 215-TCU, de 20 de agosto de 2008;

9.2. encaminhar, por intermédio da Presidência do TCU, à nobre Presidência da Câmara dos Deputados, via Secretaria-Geral da Mesa, as informações relativas aos trabalhos realizados pelo TCU que tratam das obras do Centro Nacional de Tecnologia Eletrônica Avançada S.A. – Ceitec, nos termos propostos pela Secex/RS nestes autos, inclusive com a remessa de cópia dos Acórdãos 1.330/2003, 1.846/2006, 157/2007 e 1.925/2010, todos prolatados pelo Plenário, e também de cópia da instrução de fls. 402/438 constante do TC 028.282/2010-8;

9.3. informar às unidades técnicas responsáveis pela instrução do TC 026.709/2010-4 e do TC 028.282/2010-8 que tais processos são de interesse do Congresso Nacional e determinar que, tão logo sejam apreciados no mérito, a Câmara dos Deputados deverá ser devidamente cientificada da respectiva deliberação, em atendimento ao Ofício nº 1.735/2011 – SGM/P, de 13/10/2011;

9.4. juntar cópia integral desta deliberação ao TC 026.709/2010-4 e ao TC 028.282/2010-8;

9.5. encaminhar, por intermédio da Presidência do TCU, cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam, à nobre Presidência da Câmara dos Deputados, via Secretaria-Geral da Mesa;

9.6. considerar integralmente atendida a solicitação formulada nos termos do Ofício nº 1.735/2011 – SGM/P, de 13/10/2011, com fundamento no art. 17, inciso I, da Resolução nº 215-TCU, de 20 de agosto de 2008; e

9.7. arquivar os presentes autos.

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3020-50/11-P.
13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho (Relator).

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3021/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 026.055/2011-2
2. Grupo II - Classe V - Assunto: Monitoramento

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessados: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e Fundação de Estudos e Pesquisas Agrárias e Florestais (Fepaf)

3.2. Responsáveis: Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária no Estado de São Paulo (SR(8)SP) e Fundação de Estudos e Pesquisas Agrícolas e Florestais (Fepaf)

4. Entidade: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra)

5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: Secex-SP

8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de monitoramento das determinações contidas no Acórdão 1556/2011-TCU-Plenário (TC 017.120/2010-1).

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo relator, em:

9.1. determinar à Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária no Estado de São Paulo (SR(8)SP) que:

9.1.1. em 15 (quinze) dias a contar da ciência desta deliberação, apresente à Fundação de Estudos e Pesquisas Agrárias e Florestais (Fepaf) a memória de cálculo dos valores que, nos termos do subitem 9.2.1.2 do Acórdão 1556/2011-TCU-Plenário lhe foram pagos indevidamente, para que sobre eles possa se manifestar, e, posteriormente, defina o valor devido e promova a devida cobrança administrativa;

9.1.2. em 30 (trinta) dias a contar da ciência desta deliberação, informe os resultados das medidas adotadas a esta Corte de Contas e à presidência do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra);

9.2. determinar à presidência do Incra que, em caso de eventual insucesso da SR(8)SP na obtenção do ressarcimento pela via administrativa interna, instaure a devida tomada de contas especial para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano, nos termos do art. 8º da Lei 8.443/1992;

9.3. determinar à Secretaria de Controle Externo no Estado de São Paulo (Secex-SP) que monitore o cumprimento deste acórdão;

9.4. dar ciência desta deliberação ao Ministério do Desenvolvimento Agrário para fins de supervisão e à Fundação de Estudos e Pesquisas Agrícolas e Florestais (Fepaf);

9.5. encerrar o presente processo e arquivar os autos.

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3021-50/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira (Relator).

ACÓRDÃO Nº 3022/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 030.413/2010-9.

2. Grupo II – Classe V- Assunto: Relatório de Monitoramento.

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Responsáveis: Armindo Gonzalez Miranda (158.741.255-15); Crittemberger Ferraz de Andrade Santos (072.517.775-68); Jesse Motta Carvalho Filho (148.709.165-68); Milton de Aragão Bulcão Villas

Boas (099.412.075-34); Rafael Nigueira Campelo de Melo (949.065.805-72); Sergio de Oliveira Silva (648.234.315-53).

4. Entidade: Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia.

5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo na Bahia (Secex-BA).

8. Advogado(s) constituído(s) nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam do monitoramento das determinações objeto do Acórdão 1479/2011-TCU-Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar cumpridas as determinações expedidas à Secex-BA nos subitens 9.5.1, 9.5.2 e 9.5.3 do Acórdão 1479/2011-TCU-Plenário;

9.2 considerar atendidas, pela Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia, a determinação constante do subitem 9.3.1 do Acórdão 2232/2009–TCU-Plenário e a determinação constante do subitem 9.3.4 do Acórdão 2397/2008–TCU-Plenário;

9.3. considerar prejudicada a verificação do cumprimento dos subitens 9.3.2 e 9.3.3 do Acórdão 2397/2008-TCU-Plenário;

9.4. acatar as razões de justificativa apresentadas pelo sr. Milton de Aragão Bulcão Villas-Bôas quanto ao item 9.5.1 do Acórdão 1479/2011-TCU;

9.5. determinar à Secex-BA que encaminhe cópia do relatório de monitoramento e de toda a documentação correspondente ao Achado 2 (itens 44 a 162) do mencionado relatório à Secob-2, além de cópia do anexo 2 ao ofício DIPRE nº 5/2011 (peça 34 dos autos), com vistas à adoção das providências cabíveis, em conformidade com o programa de fiscalização daquela unidade técnica especializada;

9.6. dar ciência desta deliberação ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, à Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia e ao sr. Milton de Aragão Bulcão Villas-Bôas;

9.7. arquivar os presentes autos e encerrar o processo.

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3022-50/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira (Relator).

PROCESSO ORIUNDO DE SESSÃO EXTRAORDINÁRIA DE CARÁTER RESERVADO

Faz parte desta Ata, ante o disposto no parágrafo único do artigo 133 do Regimento Interno, o acórdão de nº 3030, a seguir transcrito, proferido na Sessão Extraordinária de Caráter Reservado realizada nesta data.

RELAÇÃO Nº 23/2011 – Plenário
Relator – Ministro-Substituto WEDER DE OLIVEIRA

ACÓRDÃO Nº 3030/2011 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, com fundamento no art. 1º, XXIV, e 235, parágrafo único, e na forma do art. 143, V, 'a', todos do RI/TCU, de acordo com os pareceres convergentes emitidos nos autos, ACORDAM, por unanimidade, em não conhecer da presente denúncia, retirar a chancela de sigiloso e arquivar os autos, dando-se ciência desta decisão ao denunciante.

1. Processo TC-026.221/2011-0 (DENÚNCIA)
1.1. Responsável: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei 8.443/1992).
1.2. Interessado: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei 8.443/1992).
1.3. Entidade: Município de Bom Conselho - PE.
1.4. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.
1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo em Pernambuco (Secex-PE).
1.6. Advogado constituído nos autos: não há.
1.7. Determinação:
1.7.1. encaminhar cópia da instrução (doc. 47.391.016-5) ao denunciante.

Ata n° 40/2011 – Plenário
Data da Sessão: 16/11/2011 – Extraordinária de Caráter Reservado

ENCERRAMENTO

Às 16 horas e 40 minutos, a Presidência convocou Sessão Extraordinária de Caráter Reservado a ser realizada a seguir e encerrou a sessão, da qual foi lavrada esta ata, a ser aprovada pelo Presidente e homologada pelo Plenário.

MARCIA PAULA SARTORI
Subsecretária do Plenário

Aprovada em 21 de novembro de 2011.

BENJAMIN ZYMLER
Presidente

ANEXO I DA ATA Nº 50, DE 16 DE NOVEMBRO DE 2011
(Sessão Ordinária do Plenário)

COMUNICAÇÕES

Comunicação proferida pela Presidência.

COMUNICAÇÃO DA PRESIDÊNCIA

Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Comunico a Vossas Excelências que o novo portal do TCU na Internet estará aberto à sociedade a partir da próxima segunda-feira, dia 21.

Conforme anunciado na Sessão Plenária de 5/10/2011, o novo Portal está disponível internamente desde o início do mês passado, para conhecimento e avaliação de servidores e autoridades da Casa. Nesse período, muitas sugestões de melhoria foram incorporadas e pôde-se constatar elevado grau de satisfação com o produto.

O novo portal foi concebido para facilitar o acesso a informações e serviços providos pelo Tribunal e ainda estimular que se navegue pelas diversas áreas de conteúdo disponíveis. Foi dada especial atenção à interação com o Congresso Nacional e com a imprensa, por meio da disponibilização de novos canais de comunicação, notícias, destaques, vídeos e outros serviços. Com relação ao público interno, a nova organização de conteúdo possibilita navegação intuitiva e simplifica a consulta a informações de interesse de servidores e autoridades.

O acesso a informações em geral, incluindo os julgados desta Casa, também foi facilitado pela oferta de novos recursos de pesquisa textual, que possibilitam a recuperação de conteúdos de diferentes fontes de dados, com maior qualidade e rapidez.

Cabe ressaltar que, desde 1997, o TCU mantém seu *site* na Internet, com o objetivo de interagir com a sociedade e contribuir para o crescimento desta instituição. A maturidade adquirida ao longo desses anos permite que hoje inauguremos um novo e moderno portal, que certamente concorrerá para a intensificação da comunicação com os usuários e melhoria dos resultados desta Corte de Contas.

Parabenizo as áreas de tecnologia da informação e de comunicações, bem como todas as demais do Tribunal envolvidas na concepção e desenvolvimento desse produto.

Destaco que esta constitui a primeira etapa dos investimentos que estão sendo feitos para aperfeiçoar o portal e torná-lo cada vez mais útil e atrativo. Paralelamente, estão em curso investimentos que viabilizarão outras melhorias. Para o próximo semestre, está prevista a entrega de recursos adicionais de pesquisa textual. Para o segundo semestre de 2012, está prevista a entrega de nova infraestrutura de sustentação dos serviços do portal. Esta última permitirá o desenvolvimento de novas funcionalidades e maior disponibilidade do portal TCU e dos demais portais providos pelo Tribunal, como o de fiscalização da Copa de 2014, da Rede de controle, da TIControle e da EFSul.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de novembro de 2011.

BENJAMIN ZYMLER
Presidente

Comunicação proferida pelo Ministro Augusto Nardes.

COMUNICAÇÃO

"Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Comunico a Vossas Excelências que, finalizadas as deliberações no âmbito das sessões extraordinárias de 29/6, 3/8, 13/9, 4/10 e 25/10/2011, determinei à equipe do meu gabinete que fossem ultimadas as providências com vistas à consolidação do novo texto do Regimento Interno, objeto do TC-021.032/2003-0.

O trabalho, realizado em conjunto com a competente assessoria da Secretaria das Sessões, consistiu na atualização e revisão do Regimento vigente, de conformidade com o decidido pelo Plenário nas referidas sessões, e na elaboração de tabela comparativa com a indicação tanto das alterações promovidas como da sessão específica de aprovação.

Esclareço que a aprovação consensual de parte do Substitutivo e das emendas e sugestões apresentadas por Vossas Excelências demandou diversos ajustes em outros dispositivos do Regimento, em especial correções de remissões, renumerações, substituição de termos específicos e atualização de artigos, incisos, alíneas e parágrafos, com vistas à completa compatibilização com as novas regras decididas pelo Colegiado.

Nesse contexto, informo que farei distribuir a Vossas Excelências, em 21/11/2011, toda a documentação necessária ao exame individualizado da matéria, incluindo o texto consolidado para a

votação da redação final, sugerindo a Sessão de 30/11/2011 para a apreciação, bem como que a vigência das alterações passe a valer a partir de 1º/1/2012.

Por fim, agradeço ao Exmo. Presidente, Ministro Benjamin Zymler, pela serenidade na condução dos debates que fundamentaram as decisões deste Colegiado e também aos nobres pares, pelas valiosas contribuições em prol do aperfeiçoamento da norma processual desta Corte.

TCU, Sala das Sessões, em 16 de novembro de 2011

AUGUSTO NARDES
Relator

Comunicação proferida pela Ministra Ana Arraes.

COMUNICAÇÃO

Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral.

Comunico que fui designada relatora do processo administrativo TC-008.447/2009-9, no qual se examina o anteprojeto de súmula 3/2009, que sugere a aprovação do seguinte enunciado:

"Na contratação de obras e serviços de engenharia, os custos de 'mobilização e desmobilização da obra', 'instalação e manutenção do canteiro' e 'administração local' devem estar discriminados na planilha orçamentária como custos diretos, justificados por meio de composições detalhadas e memoriais específicos, e não pela aplicação de percentuais sobre o preço total da obra ou serviço."

A proposta resulta dos esforços do grupo de trabalho instituído pela Portaria TCU 153/2009 para atualizar a base de súmulas da jurisprudência desta Corte.

Após o parecer favorável da Comissão de Jurisprudência, o relator original, ministro Benjamin Zymler, solicitou reexame do anteprojeto, com a finalidade de avaliar a pertinência de se levar em conta o entendimento expresso no acórdão 3.103/2010 - Plenário.

Efetuadas as análises pela 1ª Secretaria de Fiscalização de Obras e pela Secretaria das Sessões, o anteprojeto voltou a ser examinado no âmbito da Comissão de Jurisprudência, que opinou pela aprovação na forma originalmente proposta, acrescida apenas de novo fundamento legal.

Em cumprimento ao art. 75, § 1º, do Regimento Interno, proponho a abertura do prazo de 15 dias para oferecimento de eventuais emendas pelos senhores ministros ou de sugestões pelos senhores ministros-substitutos e pelo senhor procurador-geral junto a este Tribunal.

TCU, Sala das Sessões, em 16 de novembro de 2011.

ANA ARRAES
Ministra

ANEXO II DA ATA Nº 50, DE 16 DE NOVEMBRO DE 2011
(Sessão Ordinária do Plenário)

MEDIDA CAUTELAR

Comunicação e despacho exarado pelo Ministro José Múcio.

COMUNICAÇÃO

Senhor Presidente,

Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Comunico que, no último dia 9 de novembro, no âmbito do TC-033.757/2011-9, determinei cautelarmente, sem a oitiva prévia do contratante, a suspensão, no estágio em que se encontram, de todos os atos decorrentes do Pregão Eletrônico nº 352/2011-7, até posterior manifestação deste Tribunal.

A licitação, realizada pela Superintendência Regional do DNIT no Estado do Rio de Janeiro, tem como objeto a contratação de empresa para prestação de serviços de gestão de abastecimento de combustível.

A plausibilidade do direito caracteriza-se pela possível restrição ao caráter competitivo da licitação, consistente na exigência de a futura contratada manter rede de atendimento nacional, mesmo se tratando de unidade com área de atuação restrita ao Estado do Rio de Janeiro.

O perigo da demora também está caracterizado pela iminência da assinatura do contrato decorrente do pregão em tela.

No mesmo despacho determinei a oitiva da Superintendência do DNIT no Estado do Rio de Janeiro acerca da irregularidade mencionada, além do encaminhamento, ao Tribunal, da identificação dos responsáveis pela elaboração do edital em questão.

Ante o exposto, submeto a medida cautelar em referência à apreciação deste Plenário, conforme previsto no § 1º do art. 276 do Regimento Interno do TCU.

TCU, Sala das Sessões, 16 de novembro de 2011

JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

TC 033.757/2011-9
Natureza: Representação
Unidade: Superintendência Regional do DNIT no Estado do Rio de Janeiro
Interessada: Trivale Administração S. A.

DESPACHO

Trata-se de representação, com pedido de medida cautelar, apresentada pela empresa Trivale Administração S. A., na qual noticia possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico nº 352/2011-7, promovido pela Superintendência Regional do DNIT no Estado do Rio de Janeiro, visando a contratação de empresa para prestação de serviços de gestão de abastecimento de combustível, com a utilização de cartão magnético.

2. A representante alega que o edital da licitação possui cláusulas restritivas à competitividade do certame, consistentes na exigência de apresentação de rede de estabelecimentos credenciada juntamente com a proposta, bem como de rede de atendimento de âmbito nacional durante a vigência contratual.

3. Segundo a autora da representação, o procedimento contrariaria o art. 3º da Lei nº 8.666/93, o art. 37, XX, da Constituição Federal e os Acórdãos nºs 842/2010-Plenário e 2.581/2010-Plenário. Diante disso, requer a concessão de medida cautelar, suspendendo o certame até que o Tribunal analise o mérito da questão, e, caso a licitação já tenha ocorrido, suspenda a homologação e assinatura do contrato ou sua execução.

4. Ao analisar a questão, a Secex/RJ, na instrução de peça 7, assinala estarem presentes os requisitos necessários à concessão da medida cautelar pretendida. O **fumus boni iuris** estaria caracterizado em face da exigência de a futura contratada manter rede de atendimento de âmbito nacional, mesmo se tratando de pregão pertencente a unidade com jurisdição limitada ao Estado do Rio de Janeiro. De fato, a exigência parece descabida, constituindo possível fator de restrição à competitividade. Segundo informações obtidas pela Secex/RJ, apenas duas empresas compareceram ao certame, o que reforça os indícios de restrição à participação de interessados.

5. Quanto ao **periculum in mora**, também está configurado. Consulta realizada no sistema Comprasnet no dia 4/11/2011 indica que os itens do pregão foram adjudicados à empresa vencedora, Ticket Serviços S. A., podendo o contrato ser assinado a qualquer momento, o que exige a pronta atuação deste Tribunal.

6. Desse modo, os elementos até aqui conhecidos indicam ser adequada a suspensão cautelar de todos os atos decorrentes do Pregão Eletrônico nº 352/2011-7, até posterior manifestação desta Corte.

7. Desse modo, decido:

a) conhecer da representação, ante o atendimento dos requisitos de admissibilidade previstos no art. 237, inciso VII, do Regimento Interno;

b) com fundamento no art. 45 da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 276 do Regimento Interno do TCU, determinar, cautelarmente, à Superintendência Regional do DNIT no Estado do Rio de Janeiro, que suspenda, no estágio em que se encontram, todos os atos decorrentes do Pregão Eletrônico nº 352/2011-7, até posterior manifestação deste Tribunal;

c) com fundamento no art. 276, § 3º, promover a oitiva da Superintendência do DNIT no Estado do Rio de Janeiro para, no prazo de dez dias, manifestar-se sobre a existência de cláusulas restritivas à competitividade no certame em questão, a saber, os itens 4.2, 4.3 e 15 do edital, item 6 do anexo 1 e cláusula 6ª do anexo 2 do edital, que apresentam desconformidade com a Constituição Federal, a Lei nº 8.666/93 e a jurisprudência do TCU;

d) determinar à Superintendência Regional do DNIT no Estado do Rio de Janeiro que identifique e encaminhe ao Tribunal o nome e o CPF dos responsáveis pela elaboração do edital do Pregão Eletrônico nº 352/2011-7.

Restitua-se o processo à Secex/RJ, para adoção das providências indicadas, com o encaminhamento, na oportunidade, de cópia da instrução de peça 7 à entidade, para subsídio à sua manifestação.

Brasília, 7 de novembro de 2011.

JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

ANEXO III DA ATA Nº 50, DE 16 DE NOVEMBRO DE 2011
(Sessão Ordinária do Plenário)

PROCESSOS APRECIADOS DE FORMA UNITÁRIA

Relatórios e Votos emitidos pelos respectivos Relatores, bem como os Acórdãos de nºs 2988 a 3022, aprovados pelo Plenário. (Regimento Interno, artigos 15, 16, 95, inciso VI, 105 a 109, 133, incisos VI e VII, 141, §§ 1º a 6º e 8º, 67, inciso V e 126).

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC 028.461/2010-0

Natureza: Relatório de Auditoria.

Órgão/Entidade: Caixa Econômica Federal e Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades.

Responsáveis: Inês da Silva Magalhães, Secretária Nacional de Habitação do Ministério das Cidades, CPF 051.715.848-50; Maria Fernanda Ramos Coelho, Presidente da Caixa Econômica Federal, CPF 318.455.334-53.

Interessado: Congresso Nacional.

SUMÁRIO: AUDITORIA. PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA. ENQUADRAMENTO INDEVIDO DA FAIXA DE RENDA DOS BENEFICIÁRIOS PESSOAS FÍSICAS. INEXISTÊNCIA DE PROCEDIMENTOS DE HIERARQUIZAÇÃO E SELEÇÃO DA DEMANDA. CONCESSÃO DE FINANCIAMENTO A IDOSOS EM PERCENTUAL INFERIOR AO DEVIDO. ENCAMINHAMENTO PELA CAIXA DE INFORMAÇÕES INCOMPLETAS À SECRETARIA NACIONAL DE HABITAÇÃO – SNH/MCIDADES. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES.

Verificada a inobservância de preceitos aplicáveis à operacionalização do Programa Minha Casa Minha Vida, cumpre efetuar determinações para o seu exato cumprimento, nos termos do art. 45, **caput**, da Lei n. 8.443/1992.

RELATÓRIO

Trata-se do Relatório da Auditoria realizada pela 6ª Secretaria de Controle Externo na Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades – SNH/MCidades e na Caixa Econômica Federal – Caixa, no período de 03 a 19/11/2010, com o objetivo de verificar a conformidade na aplicação dos recursos financeiros do Programa Minha Casa Minha Vida − PMCMV, em especial quanto à compatibilidade da renda de cada beneficiário com a modalidade de financiamento contratada, bem como a aplicação de critérios e procedimentos para a seleção dos beneficiários.

2. O presente trabalho é decorrente de Levantamento de Auditoria versado no TC 005.283/2010-8, realizado pela 6ª Secex no período de 22/03 a 06/04/2010, que teve por objetivo coletar informações acerca da estrutura, funcionamento, competências e atividades da SNH/MCidades.

3. O Programa Minha Casa Minha Vida − PMCMV, instituído pela Medida Provisória n. 459/2009, convertida na Lei n. 11.977/2009, regulamentada pelo Decreto n. 6.962/2009, tem como finalidade criar mecanismos de incentivo à produção e à aquisição de novas unidades habitacionais pelas famílias com renda mensal bruta de até R$ 4.900,00, que residam em qualquer município brasileiro.

4. A principal meta do programa é a redução do déficit habitacional brasileiro por meio da disponibilização de um milhão de moradias para a população de baixa renda (peças ns. 51 e 52), assim distribuídas:

a) quatrocentas mil unidades destinadas a famílias com renda até R$ 1.395,00;

b) quatrocentas mil para famílias com renda entre R$ 1.395,01 a R$ 2.790,00; e

c) duzentas mil para aquelas com renda entre R$ 2.970,01 e R$ 4.900,00.

5. Às fls. 6/13 do Relatório Completo de Fiscalização (peça n. 160) foram descritas as principais característica dos programas sociais que financiam o investimento federal no PMCMV, a saber: Programa Nacional de Habitação Urbana – PNHU, Programa Nacional de Habitação Rural – PNHR, Fundo de Arrendamento Residencial – FAR, Programa Habitacional Popular-Entidades – PHP-E, e Fundo Garantidor da Habitação Popular – FGHab. Também é indicada como fonte de financiamento a subvenção do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES.

6. A presente auditoria buscou responder os seguintes questionamentos:

6.1 − Há indícios de incompatibilidade entre a renda declarada dos beneficiários do Programa Minha Casa Minha Vida − PMCMV e os registros de outras bases de dados do Poder Público?

6.2 − Foram adotados, pelos municípios que tiveram empreendimento concluído e pelas entidades sem fins lucrativos com empreendimentos em andamento, os procedimentos para seleção de beneficiários do PMCMV previstos na Portaria MCidades n. 140/2010?

6.3 − Existem procedimentos/rotinas executados pela Caixa/MCidades para verificar se estão sendo adotados pelos municípios e entidades sem fins lucrativos critérios de hierarquização e seleção da demanda previstos nos itens 4, 5 e 6 do Anexo à Portaria MCidades n. 140/2010?

6.4 − Estão sendo concedidos financiamentos a idosos conforme o percentual (3%) previsto na alínea **f**, do item 1 do Anexo I à Portaria MCidades n. 93/2010 c/c o artigo 38, inciso I, da Lei n. 10.741/2003 (Estatuto do Idoso)?

6.5 − Estão sendo observados pela Caixa os valores máximos estabelecidos por UF/localidade e por tipologia (casa/apartamento) quando da concessão de financiamentos com recursos do FAR no âmbito do PMCMV?

6.6 − Estão sendo disponibilizadas pela Caixa à Secretaria Nacional de Habitação − SNH/MiCi as informações constantes do item 10 do Anexo I à Portaria MCidades n. 93/2010, que objetivam o acompanhamento e avaliação do desempenho das operações objeto do PMCMV pelo ministério?

7. O volume de recursos fiscalizados, detalhado à fl. 15 da peça n. 160, alcançou o montante de R$ 18.244.099.290,19, considerando-se os contratos celebrados pela Caixa com os beneficiários do PMCMV (pessoa física) para a aquisição/construção de moradias até 30/09/2010 (peças ns. 53 e 54), e também os contratos firmados com as construtoras para a construção de unidades habitacionais com recursos do Fundo de Arrendamento Residencial − FAR (peça n. 55).

8. No que tange ao valor dos imóveis construídos com recursos do FAR (questão n. 5), a equipe de fiscalização não constatou irregularidades, muito embora tenha considerado relevante consignar as seguintes informações (fl. 30/31 da peça n. 160):

"No que se refere à verificação do valor máximo de aquisição de unidades habitacionais, consoante mencionado no item 'metodologia', foi solicitado à Caixa, por meio do Ofício de Requisição n. 04-1015/2010 (peça 41), a apresentação de informações individualizadas sobre todos os empreendimentos contratados no âmbito do PMCMV, bem como a quantidade e tipologia das respectivas unidades habitacionais e o valor total da obra.

De posse dos dados (peça 133), efetuou-se o cálculo do custo unitário de cada unidade habitacional e comparou-se com o valor máximo de aquisição de moradia previsto no item 6 do Anexo I à Portaria MCidades n. 93/2010 (Peça 67). Destaque-se que o valor previsto no normativo resulta da aplicação de parâmetros que levam em conta a unidade da federação e o tipo de município onde se localiza o empreendimento (capital de estado ou município integrante de região metropolitana), bem como a tipologia da unidade habitacional (casa ou apartamento).

Cabe ressaltar que os empreendimentos contratados com recursos do FGTS não foram objeto de análise uma vez que a forma de cálculo do custo da unidade habitacional estabelecida pela Resolução n. 604, de 1º/10/2009, do Conselho Curador do FGTS (peça 134), considera parâmetros que não estavam à disposição da equipe de fiscalização, a exemplo da relação de municípios brasileiros emsituação de conurbação. Desse modo, checou-se o custo unitário de 960 empreendimentos habitacionais contratados com recursos do FAR, dentre os 2.848 empreendimentos celebrados no âmbito do PMCMV (33,7%).

Em decorrência da análise empreendida (peça 135), verificou-se inicialmente, que 173 empreendimentos dos 960 contratados no âmbito do PMCMV com recursos do FAR continham valor unitário das moradias superior ao estabelecido pela Portaria MCidades n. 93/2010. Diante dessa constatação, solicitou-se à Caixa, por meio do Ofício de Requisição n. 06-1015/2010 (peça 44), a apresentação de esclarecimentos sobre as divergências encontradas. A entidade, por meio do Ofício n. 47/2010/SUMCV, de 25/11/2010 (peça 46) informou que os empreendimentos localizados em Alagoas e Pernambuco tiveram seus valores máximos de contratação alterados pela Portaria MCidades n. 368 de 16/07/2010 (peça 136), uma vez que parte das famílias carentes localizadas naqueles estados encontravam-se em situação de emergência em razão de desastre natural causado pelas chuvas.

Esclareceu ainda que parte dos empreendimentos que apresentou custos máximos acima do estabelecido na Portaria n. 93/2010 dispõe de sistema de aquecimento solar, e que o equipamento poderia acrescer em até R$ 1.800,00 (casa) ou R$ 2.500,00 (apartamento) o valor de cada unidade habitacional. Destaque-se que esse custo foi previsto no subitem 6.2 da Portaria MCidades n. 93/2010.

Por fim, a Caixa informou que a divergência nos custos encontrados pela equipe do TCU também derivava de erro na base de dados disponibilizada, sobretudo na tipologia das unidades habitacionais contratadas e no quantitativo de unidades informado.

Diante das informações apresentadas, solicitou-se à Caixa, por meio de mensagem eletrônica, a apresentação de documentos capazes de amparar as justificativas apresentadas sobre o custo das unidades habitacionais dos empreendimentos do FAR (peça 137).

Optou-se por solicitar esclarecimentos sobre esses empreendimentos tendo em vista a informação da entidade de que eles teriam apresentado divergência no quantitativo de unidades habitacionais e na respectiva tipologia originalmente informada ao Tribunal. Outrossim, havia a previsão de instalação de equipamento de aquecimento solar nas moradias.

Em resposta à solicitação da equipe, a Caixa apresentou o Ofício n. 50/2010/GEMCV/SUMCV, de 02/12/2010 (peça 148), o qual encaminha ao TCU cópia dos laudos de análises de engenharia dos citados empreendimentos. Segundo tais documentos (peças 138 a 147), observou-se que o custo das unidades habitacionais analisadas está em conformidade com o contido na Portaria MCidades n. 93/2010."

9. Transcrevo, a seguir, o trecho do Relatório Completo de Auditoria em que são descritos os achados da presente fiscalização (fls. 15/28 da peça n. 160):

3 − ACHADOS DE AUDITORIA

3.1 − Indícios de enquadramento indevido de pessoas físicas como beneficiárias do Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV.

3.1.1 − Situação encontrada:

Consoante informado no item 'metodologia' deste relatório, para a verificação da conformidade da renda dos participantes do PMCMV, promoveu-se o cruzamento dos dados constantes do Sistema Integrado de Administração da Carteira Imobiliária − Siaci, a partir da base de dados fornecida pela Caixa, da qual constam, dentre outras informações, o número dos contratos celebrados, os signatários e a fonte de renda apurada pela Caixa, com as informações de outras bases de dados do Poder Público.

Mencione-se que, do total de 296.404 contratos celebrados até a data dos trabalhos conduzidos na entidade, 57.196, aproximadamente 19,3% dos contratos, foram celebrados com pessoas cuja renda não pôde ser confrontada com outras bases de dados disponíveis.

Dos 239.208 contratos restantes, constatou-se que 55.923 (23,38%) apresentavam, por outras fontes de informação, a renda dos signatários dos contratos superior à registrada no Siaci (peça 75). O fato pode representar indício de omissão de renda pelos signatários, com vistas à obtenção dos benefícios do PMCMV, ou de falha na análise dos rendimentos pela Caixa, resultando em enquadramento indevido de pessoa física no programa ou enquadramento de beneficiário em faixa de renda menor, o que propicia maior subsídio e taxa de juros menor. É de se ressalvar que pode haver erros de lançamentos nas outras bases.

A partir dessa informação, foi selecionada amostra de 30 contratos em que foram identificadas rendas maiores do que as registradas no Siaci. Por meio do Ofício de Requisição n. 08-1015/2010, de 19 de novembro de 2010, solicitou-se à Caixa que apresentasse cópia desses 30 contratos, das respectivas fichas-cadastro pessoa física, dos comprovantes de renda apresentados e declarações assinadas pelos candidatos ao PMCMV (peça 49).

As análises efetuadas nesses documentos retornaram as constatações mencionadas na peça 149 (sigilosa, com fundamento no art. 5º, inciso X, da CF/1988 e art. 2º do Decreto n. 4.553/2002).

Considerando-se as falhas descritas na referida peça, observadas por meio da amostra selecionada, e a partir dos 55.923 contratos acima mencionados, efetuou-se a identificação dos contratos em que a renda real dos contratantes seria superior ao valor máximo permitido para participação no PMCMV, ou seja, R$ 4.900,00. Com isso, buscou-se selecionar os casos em que os contratantes não tinham direito de participar do programa (informações adicionais constam da peça 156).

Desse modo, foram identificados, consoante tabela do anexo 6.1 deste relatório, 530 contratos em que houve divergência entre o Siaci e as demais bases de dados consultadas superior a R$ 465,00, e com indícios de rendimento mensal dos integrantes do núcleo familiar superior a R$ 4.900,01. Mencione-se ainda que o salário mínimo foi alterado de valor no transcurso do PMCMV, tendo sido reajustado para R$

510,00, por meio da Medida Provisória n. 474, de 23/12/2009, convertida na Lei n. 12.255, de 15/06/2010.

Os 530 contratos encontram-se identificados na peça 130 deste processo.

3.1.2 − Objetos nos quais o achado foi constatado:

530 contratos celebrados no âmbito do PMCMV (peça 130).

3.1.3 − Causas da ocorrência do achado:

Inexistência de controles – Por meio do Anexo à Portaria MCidades n. 140/2010, foi estabelecida, dentre outros procedimentos operacionais, a responsabilidade da Caixa em verificar as informações dos candidatos selecionados na Relação Anual de Informações Sociais − Rais e junto ao Cadastro de Participantes do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço − FGTS. Entretanto, esse procedimento foi definido somente para as operações com recursos provenientes do Fundo de Arrendamento Residencial − FAR. Para as demais operações realizadas no âmbito do programa com outros recursos (FGTS, FDS e OGU) não existe procedimento de consulta à Rais e ao cadastro do FGTS.

Falha de procedimento – possível não observância de norma interna da entidade (Manual CR0160122 − Avaliação do risco do tomador pessoa física).

(...)

3.1.8 − Conclusão da equipe:

Consoante mencionado no presente relatório, as regras do PMCMV induzem comportamento oposto ao verificado no mercado para o financiamento de imóveis. Enquanto neste último tende-se a declarar a maior que a percebida, com vistas a obter maior financiamento, no PMCMV quanto menor a renda declarada, maiores os benefícios recebidos (subsídio, taxa de juros menor e FGHab).

Nesse sentido, constatou-se a partir da amostra selecionada a ocorrência de indícios de omissão de renda por pessoas físicas em contratos celebrados sob as regras do PMCMV.

De acordo com informações da Caixa, somente são realizadas consultas à Rais e ao SISFG para

verificar o enquadramento das famílias com renda de até R$ 1.395,00, selecionadas pelo Poder Público, e que serão atendidas com recursos do Fundo de Arrendamento Residencial FAR, o qual é proveniente do Orçamento Geral da União − OGU.

Para as demais operações realizadas no âmbito do PMCMV, nas quais são utilizados recursos do

FGTS/OGU e FDS, não é procedimento da entidade efetuar consulta aos mencionados sistemas antes da assinatura dos contratos. Registre-se que essas operações abrangem qualquer das faixas de renda definidas para o PMCMV.

A ausência de procedimentos para consulta à renda dos proponentes, para o caso de operações com recursos diversos do FAR, favorece a ocorrência de omissões de renda no PMCMV, resultando na concessão de benefícios a pessoas que não possuem direito à sua fruição, tais como subsídios, taxa de juros menores e Fundo Garantidor da Habitação Popular – FGHab.

Verificaram-se também indícios de falha na análise da renda apresentada pelos proponentes na amostra selecionada.

Com base no critério mencionado no item ‘situação encontrada’, observou-se que 530 contratos celebrados no PMCMV apresentam indícios de omissão de renda ou de falha na análise de renda

comprovada, o que impõe sua revisão pela Caixa. Em princípio, esses contratantes não podem usufruir dos benefícios do PMCMV por apresentarem renda maior que a estabelecida no programa. Mencione-se que, nos termos do contido na alínea **c** da cláusula nona − Declarações e Atribuições − dos contratos celebrados no âmbito do PMCMV, declara ‘o devedor que são verdadeiras todas as declarações feitas no corpo deste instrumento, bem como as declarações que consubstanciaram as condições prévias à assinatura deste contrato, as quais ratifica’.

Isto posto, nos casos em que a Caixa apurar que não são verdadeiras as declarações firmadas pelos contratantes, poderá restar configurado crime de falsidade ideológica, tipificado no art. 299 do Código Penal Brasileiro.

Assim, entende-se pela determinação à entidade no sentido de que sejam revistos os 530 contratos mencionados na peça 130 deste processo, concedendo-se a oportunidade aos signatários de apresentação de esclarecimentos/justificativas, e que seja encaminhado pela Caixa ao Tribunal, no prazo de 120 dias, contados da data do acórdão que vier a ser proferido, os resultados obtidos.

Cite-se também que novas ocorrências de mesma natureza podem ser minoradas mediante a adoção pela Caixa, em todas as operações realizadas no âmbito do PMCMV, de procedimentos que certifiquem, com maior rigor, a renda declarada dos proponentes (obrigado principal e cônjuge), tema sobre o qual será proposta determinação à entidade.

(...)

3.2 − Indícios de enquadramento de beneficiários do PMCMV em faixa de renda menor que a devida.

3.2.1 − Situação encontrada:

Registre-se que o presente caso decorre do achado anterior. Assim, trata-se aqui das pessoas físicas que estão dentro das regras estabelecidas para o PMCMV (renda familiar bruta de até R$ 4.900,00/mês), mas que podem ter sido enquadradas em renda menor que a real em razão de possível omissão de renda ou de falha na análise dos rendimentos apresentados junto à Caixa. Essa situação implica maiores benefícios, como a concessão de subsídio maior e taxa de juros menor.

Foi realizada análise a partir dos 55.923 contratos (peça 75) já mencionados no item anterior desta instrução. Informações adicionais acerca da metodologia adotada encontram-se descritas na peça 157.

Foram identificados 8.098 contratos (peça 151) celebrados no âmbito do PMCMV em que há indícios de omissão de renda ou de falha na análise dos rendimentos apresentados pelos beneficiários.

3.2.2 − Objetos nos quais o achado foi constatado:

8.098 contratos relacionados na peça 151.

3.2.3 − Causas da ocorrência do achado:

São as mesmas descritas no subitem 3.1.3 **supra**.

3.2.8 − Conclusão da equipe:

Registre-se, preliminarmente, que informações acerca da forma de apuração da renda do trabalhador assalariado pela Caixa e os lançamentos dos dados na Relação Anual de Informações Sociais − Rais encontram-se na peça 158.

Tendo em vista que a presente auditoria tem por objetivo verificar a conformidade na aplicação dos recursos financeiros do Programa Minha Casa Minha Vida − PMCMV, em especial a compatibilidade da renda de cada beneficiário com a modalidade de financiamento contratada, houve a necessidade da utilização das informações constantes de outras bases de dados do Poder Público.

Da análise da tabela de contratos estratificados anexa ao presente relatório (subitem 6.2), pode-se observar, por exemplo, que 358 contratos celebrados no PMCMV, situados na faixa de rendda compreendida entre R$ 1.395,01 e R$ 2.790,00 possuem diferença de mais de 4 salários mínimos (R$ 1.860,01) quando comparadas as rendas dos signatários constantes de outras fontes e as registradas nesses contratos. Ainda, 1.107 contratos celebrados no PMCMV na faixa de renda de até R$ 1.395,00 apresentam diferença de 1 a 2 salários mínimos, e 114 contratos celebrados nessa mesma faixa de renda possuem diferença de mais de 4 salários mínimos (informações adicionais constam da peça 158).

A tabela do subitem 6.3 do relatório evidencia, para situações hipotéticas, a variação no valor do subsídio conforme a renda declarada pelo beneficiário à Caixa e a renda constatada em outras bases de dados. Essas simulações foram elaboradas no intuito de se verificar o valor, em subsídio, que pode ser revertido ao beneficiário do PMCMV no caso de declaração de renda menor que a efetivamente recebida. Para isso, utilizou-se o Manual Caixa HH127044 (peça 56), que trata sobre Carta de Crédito FGTS Aquisição. Destaque-se que 285.790 dos 296.404 contratos de financiamento celebrados no âmbito do PMCMV até 30/09/2010 referem-se à Carta de Crédito FGTS, o que representa 96,4% do total. Segundo o item 6.4.2 do referido manual (peça 56, fl. 48), a sistemática de apuração do subsídio varia conforme a região onde se localiza o imóvel financiado, o número de habitantes do município, a modalidade operacional contratada e a renda apresentada pelo beneficiário.

Conforme se observa na tabela do subitem 6.3 (coluna C-D), foram verificadas diferenças entre o subsídio calculado a partir da renda declarada à Caixa e o supostamente devido de até R$ 10.600,00. A título de exemplo, caso um beneficiário financiasse a aquisição de um imóvel novo na cidade de São Paulo, por meio da apresentação de contracheques, cuja renda mensal é de R$ 1.500,00, mas omitisse outra fonte de renda cujo salário mensal é de R$ 500,00, receberia a título de subsídio R$ 21.419,30. Caso apresentasse à Caixa os contracheques de ambas as fontes de renda (valor total: R$

2.000,00), receberia no âmbito do PMCMV, a título de subsídio, o montante de R$ 13.892,40. Para esse caso, a não-declaração de uma segunda fonte de renda pelo beneficiário, no valor de R$ 500,00, representa o recebimento a maior de um subsídio de R$ 7.526,90.

Outro exemplo, extraído da tabela 6.3, é o do beneficiário que contrata a aquisição de imóvel novo, localizado em município com população igual ou superior a 100 mil habitantes. Caso ele apresentasse à Caixa comprovante de rendimento mensal de 900,00, mas omitisse uma segunda fonte de renda no valor de R$ 600,00, receberia subsídio a maior de R$ 1.693,65.

Por fim, se o beneficiário apresentasse à Caixa renda mensal de R$ 500,00, mas não declarasse outra fonte cujo rendimento é de R$ 1.900,00, considerando a contratação de financiamento para construção de unidade habitacional em terreno próprio, localizado num município cuja população residente está situada entre 100 mil e 50 mil habitantes, a omissão da segunda fonte de renda reverteria ao contratante subsídio de R$ 8.740,00 a mais do que teria recebido caso tivesse apresentado ambas as fontes de renda para a Caixa.

Ressalte-se que a renda a ser considerada para o enquadramento dos beneficiários no PMCMV é a renda familiar mensal. Assim, a não-declaração de renda à Caixa, por parte de um dos cônjuges, enquadra-se também nos exemplos acima citados.

Há que se mencionar ainda que a declaração de renda familiar menor que a real reflete-se também no percentual da taxa de juros do financiamento, consoante o item 6.3 do Manual Caixa HH127044, peça 56, fl. 42.

Pelo exposto, considerando a variação nos valores dos subsídios do programa e que foram identificados 8.098 contratos em que a renda verificada em outras bases de dados do Poder Público encontra-se superior à declarada pelos beneficiários à Caixa, propõe-se a revisão desses contratos nos termos do encaminhamento constante deste relatório.

(...)

3.3 – Inexistência de procedimentos/rotinas pela SNH-MCidades/Caixa para verificar se estão sendo adotados pelos municípios critérios nacionais e locais para fins de hierarquização e seleção da demanda do PMCMV e se estão sendo divulgados pelas entidades sem fins lucrativos, nos meios de comunicação do município, os critérios de seleção da demanda.

3.3.1 − Situação encontrada:

A Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades (Agente Gestor do programa) e a Caixa (Agente Executor) não possuem procedimentos/rotinas com vistas a verificar se os municípios estão aplicando os critérios de seleção e hierarquização da demanda do PMCMV estabelecidos nos itens 4 e 5 do Anexo à Portaria MCidades n. 140/2010, no que se refere às operações realizadas com os recursos transferidos ao Fundo de Arrendamento Residencial − FAR.

Foi constatada ainda ausência de procedimentos/rotina quanto à verificação da divulgação pelas entidades sem fins lucrativos dos critérios de seleção da demanda do PMCMV, com relação aos recursos transferidos ao Fundo de Desenvolvimento Social − FDS. Consoante o item 6 do Anexo à Portaria MCidades n. 140/2010, as entidades sem fins lucrativos são responsáveis por fixar os critérios de seleção da demanda, os quais deverão ser divulgados nos meios de comunicação do município.

A Portaria MCidades n. 93/2010 (peça 67), que dispõe sobre a aquisição e a alienação de imóveis sem prévio arrendamento no âmbito do Programa de Arrendamento Residencial − PAR e do Programa Minha Casa Minha Vida − PMCMV, atribuiu ao Ministério das Cidades, dentre outras, a responsabilidade por estabelecer os critérios de elegibilidade e seleção dos beneficiários do PMCMV e acompanhar e avaliar o desempenho do programa (Anexo I, item 2.1, alíneas **a** e **c**).

Ao Distrito Federal, Estados e Municípios que aderirem ao programa cabe, consoante o referido normativo, a seleção dos beneficiários finais (Anexo I, item 2.3, alínea **h**), observados os critérios de elegibilidade e seleção da demanda. A Portaria MCidades n. 140/2010 (peça 66), de 5 de abril de 2010, estabeleceu critérios nacionais e diretrizes com relação aos critérios locais a serem observados pelos municípios. Definiu ainda a referida Portaria (item 5 do Anexo) a forma como deve ser efetuada a seleção da demanda, que deve ser agrupada da seguinte maneira: Grupo I representado por 75% dos candidatos, que preencham 4 ou 5 critérios nacionais e locais; Grupo II representado por 25% dos candidatos, que

preencham até 3 critérios entre nacionais e locais. Há previsão de sorteio dentro de cada grupo e, também, sobre o excesso de candidato em relação à quantidade a ser selecionada.

As atribuições da Caixa estão definidas no Anexo I, item 2.2, alínea **h** da Portaria MCidades n. 93/2010, de 24 de fevereiro de 2010. Ao Agente Executor do programa compete, dentre outras atribuições, observar as restrições a pessoas físicas e jurídicas, no que se refere a impedimentos à atuação em programas habitacionais, subsidiando a atualização dos cadastros existentes, inclusive os do Sistema Financeiro da Habitação − SFH (item 2.2 do Anexo I, alínea **h**).

Em consonância com o retromencionado normativo, a Portaria MCidades n. 140/2010 estabeleceu, dentre os procedimentos operacionais, que as informações dos candidatos selecionados serão verificadas pela Caixa junto ao Cadastro de Participantes do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS, à Relação Anual de Informações Sociais – Rais, ao Cadastro de Mutuários – CADMUT, ao Cadastro de Inadimplência – Cadin e ao Sistema Integrado de Administração da Carteira Imobiliária – Siaci.

3.3.2 − Objetos nos quais o achado foi constatado:

Programa Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV (recursos do Fundo de Arrendamento Residencial – FAR e do Fundo de Desenvolvimento Social – FDS).

3.3.3 − Causas da ocorrência do achado:

Ausência de procedimentos – Ausência, no âmbito do MCidades (Agente Gestor do PMCMV) e da Caixa (Agente Operador), de procedimentos que busquem verificar se os municípios estão observando o disposto nos itens 4, 5 e 6 do Anexo à Portaria MCidades n. 140/2010.

(...)

3.3.8 − Conclusão da equipe:

Consoante visto no item ‘situação encontrada’, a atuação da Caixa acontece a partir do encaminhamento da lista de beneficiários pelos municípios. Foi constatado, durante os trabalhos de auditoria, que esses entes encaminham apenas uma lista com o nome dos beneficiários do programa (recursos do FAR). Não há informações relativas aos critérios adotados pelo município para seleção da demanda, comprovação de que os critérios foram aprovados pelos conselhos locais, exigência constante do subitem 4.2.3 do Anexo à Portaria MCidades n. 140/2010, comprovação de divulgação dos critérios locais nos meios de comunicação do município (subitem 4.2.5 do Anexo à Portaria MCidades n. 140/2010) e do resultado da seleção dos beneficiários.

Destaque-se ainda que foram realizadas diligências junto a nove municípios que possuíam empreendimentos concluídos no âmbito do PMCMV (questão de auditoria n. 2), tendo sido verificadas situações em que não houve a definição de critérios locais de seleção da demanda dos beneficiários do programa, bem como a não-comprovação de que a lista dos beneficiários tivesse sido publicada em veículo de comunicação da municipalidade, situação que vai de encontro ao artigo 37, **caput**, da Constituição Federal, o qual dispõe sobre o princípio da publicidade. [No subitem 4 do Relatório Completo de Fiscalização, constam as seguintes informações:]

‘Com relação à questão de auditoria n. 2, foram promovidas diligências aos municípios e entidades sem fins lucrativos com vistas à obtenção de informações acerca dos procedimentos adotados para seleção de beneficiários do PMCMV previstos na Portaria MCidades n. 140/2010. As diligências foram encaminhadas aos municípios em que havia empreendimentos habitacionais financiados com recursos do FAR e que se encontravam concluídos.

Adotou-se esse critério para seleção dos municípios uma vez que o item 5.3.1 da Portaria MCidades n. 140/2010 estabelece que o ente federado deverá enviar a relação de candidatos selecionados 180 dias antes da conclusão das obras do empreendimento habitacional. No presente caso, como a base de dados disponibilizada pela Caixa não informava o prazo para conclusão das obras, optou-se por selecionar aquelas que haviam sido concluídas. Nesse sentido, foram efetuadas diligências aos municípios de Teresina, Brasileira e Piracuruca, todos no Piauí, Curitiba, Londrina e Rolândia, no Paraná, bem como Blumenau/SC, Canoas/RS e Feira de Santana/BA.

Por intermédio dos referidos expedientes (peças 5 a 9, 14, 15, 17 e 18), procurou-se obter informações sobre a adoção de critérios nacionais e locais para a seleção de beneficiários do PMCMV (recursos do FAR).

Os municípios de Rolândia/PR, Canoas/RS e Piracuruca/PI não adotaram critérios locais para seleção de beneficiários, consoante informações apresentadas por meio dos Ofícios n. 864/2010 GAB (peça 26), n. 523/2010 GP (peça 22) e expediente s/ número (peça 30). Tais municípios adotaram apenas os critérios nacionais estabelecidos no item 4.1 da Portaria MCidades n. 140/2010, sendo que Rolândia e Canoas/RS realizaram, ainda, sorteio público, consoante previsto no citado normativo. Cabe salientar que o município de Canoas/RS não apresentou comprovação da publicação da lista de selecionados em meio de comunicação do município. Sobre esse fato, cabe destacar que a ausência de publicação restringe eventual averiguação dos selecionados por órgãos e entidades com poder de controle sobre a prefeitura promotora da seleção. Além disso, frustra possível controle social da população residente na localidade onde houve o processo seletivo.

Em relação aos municípios que adotaram critérios locais, verificou-se que Feira de Santana/BA não os submeteu ao conselho municipal de habitação ou de assistência social. Tal situação decorre do fato de que o município definiu os critérios antes da publicação da Portaria MCidades n. 140/2010, que obriga a aprovação dos critérios locais por órgãos dessa natureza. Por outro lado, o município de Blumenau/SC, apesar de ter comprovado a aprovação dos critérios locais pelo conselho municipal de habitação (peça 23), não apresentou comprovante da divulgação do resultado da seleção dos beneficiários nos meios de comunicação do município.

(...)

Com relação aos recursos transferidos ao Fundo de Desenvolvimento Social − FDS, consoante o item 6 do Anexo à Portaria MCidades n. 140/2010, as entidades sem fins lucrativos são responsáveis por fixar os critérios de seleção da demanda, os quais deverão ser divulgados nos meios de comunicação do município. Nesse sentido, efetuou-se diligência àquelas entidades responsáveis pela seleção de beneficiários em que os empreendimentos encontravam-se com, no mínimo, 30% da obra de construção executada. Adotou-se esse critério para seleção dos destinatários da diligência em razão de ter sido constatada, na base de dados da Caixa sobre a execução do PMCMV, a existência de grande número de empreendimentos com baixo percentual de execução, bem como a inexistência de obra concluída.

As diligências (peças 11, 13, 15 e 19) questionam junto às mencionadas entidades a adoção de critérios para seleção de beneficiários do PMCMV, consoante dispõe o item 6 do Anexo à Portaria MCidades n. 140/2010. Também foi solicitada às entidades a apresentação de documentos capazes de comprovar a divulgação dos eventuais critérios adotados nos meios de comunicação do respectivo município.

Apenas o Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Rodeio Bonito/RS e a Associação Organizadora e Construtora do Conjunto Habitacional Popular Jardim das Azaleias responderam às diligências até o término do prazo para elaboração do presente relatório. No que toca ao citado sindicato, foi informado (peça 25) que a entidade realizou a seleção dos beneficiários antes da publicação da Portaria MCidades n. 140/2010, mas que teria aplicado critérios que priorizaram famílias com renda de até três salários mínimos, que não possuíam imóvel construído nem foram contempladas com financiamento imobiliário. Além disso, o sindicato informou que teria divulgado a realização de reuniões públicas para a definição dos critérios de seleção em emissora de rádio do município, no entanto, não logrou êxito em obter junto à emissora comprovação da divulgação do chamamento público, tampouco apresentou comprovação da divulgação dos critérios estabelecidos para a seleção nos meios de comunicação de Rodeio Bonito/RS. Quanto à associação responsável pela organização e construção do empreendimento Jardim das Azaléias, consta da peça 24 informação de que adotou critérios de seleção de beneficiários antes da publicação da Portaria MCidades n. 140/2010, a exemplo do tempo de residência no município superior a cinco anos. Ademais, apresentou cópia do jornal oficial do município de São João da Boa Vista-SP, a qual informa sobre os critérios utilizados para seleção dos beneficiários.'

Dessa forma, não há garantia de que os municípios estão observando o contido na Portaria MCidades n. 140/2010 e o princípio da publicidade no processo de seleção dos beneficiários.

Ressalte-se que os recursos do FAR são destinados a atender famílias carentes com renda familiar bruta de até R$ 1.395,00 e que a seleção dos beneficiários do programa deve ser pautada pelos princípios da isonomia, impessoalidade e publicidade elencados na Constituição Federal.

Assim, considerando que cabe ao MCidades estabelecer diretrizes, acompanhar e avaliar o desempenho do programa nos termos do Anexo I, item 2.1, alíneas **a** e **c** da Portaria MCidades n. 93/2010; que foram definidos critérios de hierarquização e seleção da demanda, constantes da Portaria MCidades n. 140/2010; que não existem atribuições, nos normativos que regem o PMCMV, ao MCidades (Agente Gestor do programa) e à Caixa (Agente Executor) no que se refere à verificação da aplicação por estados/DF e municípios dos critérios de seleção e hierarquização da demanda do PMCMV estabelecidos nos itens 4 e 5 do Anexo à Portaria MCidades n. 140/2010 (recursos do Fundo de Arrendamento Residencial FAR); e que os municípios em que houve seleção da demanda encaminharam à Caixa a lista dos beneficiários sem a apresentação dos critérios de seleção adotados, entende-se necessário determinar ao Ministério das Cidades que estabeleça, em conjunto com a Caixa, procedimentos com vistas à comprovação pelos municípios das exigências dispostas nos itens 4 e 5 do Anexo à Portaria MCidades n. 140/2010 e à observância do princípio da publicidade elencado no art. 37 da Constituição Federal na seleção dos beneficiários do Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV (recursos do Fundo de Arrendamento Residencial – FAR).

Faz-se necessário ainda recomendar à Secretaria Federal de Controle Interno que avalie a possibilidade de incluir, nos procedimentos de fiscalização junto aos municípios (sorteios anuais), a verificação do cumprimento do disposto nos itens 4 e 5 do Anexo à Portaria MCidades n. 140/2010, relativos aos critérios de hierarquização e seleção da demanda no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV, e da observância ao princípio da publicidade elencado no art. 37, **caput**, da Constituição Federal.

Com relação à seleção da demanda no âmbito do PMCMV com recursos do Fundo de Desenvolvimento Social FDS, considerando as informações apresentadas pela Caixa por intermédio do Ofício n. 95/2010/Suhab (peça 38), bem como as obtidas após a realização de diligências junto a quatro entidades responsáveis pela seleção de beneficiários de empreendimentos no âmbito do programa, consoante será abordado no subitem 4 deste relatório, propõe-se determinar à Caixa que exija das entidades sem fins lucrativos, no que se refere às contratações recursos do Fundo de Desenvolvimento Social – FDS, a comprovação do atendimento ao disposto no item 6 da Portaria MCidades n. 140/2010, que trata da divulgação nos meios de comunicação do município dos critérios de seleção da demanda.

(...)

3.4 − Concessão de financiamento a idosos em percentual inferior ao previsto na Portaria MCidades n. 93/2010 e na Lei n. 10.741/2003.

3.4.1 − Situação encontrada:

No que se refere à idade dos beneficiários do PMCMV, efetuou-se levantamento sobre a faixa etária dos contratantes na data em que foi celebrado o contrato de financiamento junto à Caixa. Para tal, utilizou-se a base de dados do Sistema Siaci para identificar a data da assinatura de 296.404 contratos firmados até 30/09/2010. Além disso, confrontaram-se as informações do Siaci com outras bases de dados do Poder Público, para se identificar a data de nascimento de cada beneficiário do programa.

Esse levantamento buscou quantificar, em termos percentuais, os beneficiários com idade igual ou superior a sessenta anos na data da celebração do contrato de financiamento. Segundo a alínea **f** do item 1 do Anexo I à Portaria MCidades n. 93/2010 c/c o artigo 38, inciso I, da Lei n. 10.741/2003 (Estatuto do Idoso), nos programas habitacionais, públicos ou subsidiados com recursos públicos, os idosos gozam de prioridade na aquisição de imóvel para moradia própria, de modo que 3% das unidades habitacionais serão reservadas para esse público.

O resultado do cruzamento de dados demonstrou que a relação percentual entre o número de financiamentos concedidos a idosos no âmbito do PMCMV e o total de contratos firmados até 30/09/2010 é inferior a 3%, o que vai de encontro ao previsto na Portaria MCidades n. 93/2010 e na Lei n. 10.741/2003 (Estatuto do Idoso). Foi observado que, até a referida data, dos 296.404 contratos firmados no âmbito do PMCMV, 4.435 contemplavam pelo menos um coobrigado com idade igual ou superior a 60 anos, o que equivale a 1,49% do total (peça 132).

3.4.2 − Objetos nos quais o achado foi constatado:

Contratos celebrados no âmbito do PMCMV

3.4.3 − Causas da ocorrência do achado:

Possível falta de divulgação ao público da faixa etária acima de 60 anos sobre a possibilidade de contratação de financiamento no âmbito do PMCMV.

(...)

3.4.7 − Conclusão da equipe:

Consulta efetuada na base de dados do Sistema Integrado de Administração da Carteira Imobiliária (Siaci), em especial nos registros sobre a data de nascimento das pessoas físicas beneficiadas pelo PMCMV até 30/09/2010 e a data de assinatura dos contratos de financiamento, evidenciou que 4.435 ajustes dos 296.404 celebrados contemplaram beneficiários com idade igual ou superior a 60 anos.

Esse número de contratos equivale a 1,49% do total e demonstra que não estão sendo celebrados financiamentos em número suficiente para cumprir com o percentual estabelecido na Portaria MCidades n. 93/2010 e na Lei n. 10.741/2003 (Estatuto do Idoso). Segundo esclarecido em entrevista com técnicos da Caixa, a demanda junto ao PMCMV decorre principalmente do interesse dos potenciais beneficiários em firmar contrato de financiamento junto ao Programa.

(...)

3.5 – Não-encaminhamento, pela Caixa à Secretaria Nacional de Habitação − SNH/MCidades, de todas as informações estabelecidas na Portaria MCidades n. 93/2010 necessárias ao acompanhamento e avaliação do PMCMV.

3.5.1 – Situação encontrada:

Constatou-se que a Caixa não está encaminhando à Secretaria Nacional de Habitação (SNH/MCidades) todas as informações estabelecidas no item 10 do Anexo I à Portaria MCidades n. 93/2010, de 25 de fevereiro de 2010. Por intermédio do Ofício n. 8.799/2010/DHAB/ MCidades (peça 40), de 9 de novembro de 2010, a Diretora Substituta do Departamento de Produção Habitacional, Sra. Marta Garske, informou que a Caixa somente encaminhou relatórios nos meses de maio, agosto e novembro/2010, com atendimento parcial das informações. É mencionado ainda que as informações mensais sobre as operações de alienação de imóveis, operações rejeitadas e andamento das obras, assim como as operações semanais dos empreendimentos concluídos, não vêm sendo disponibilizadas pela Caixa (alíneas **b**, **c** , **d** e **e** do item 10 do Anexo I à portaria acima mencionada).

Consoante o citado normativo, as informações servem ao acompanhamento e avaliação do desempenho das operações realizadas, com recursos do Fundo de Arrendamento Residencial FAR, no âmbito do PMCMV.

3.5.2 – Objetos nos quais o achado foi constatado:

Programa Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV (recursos do Fundo de Arrendamento Residencial – FAR)

3.5.3 – Causas da ocorrência do achado:

Necessidade de adequação de sistema informatizado – Impossibilidade de obtenção das informações estabelecidas no item 10 do Anexo à Portaria MCidades n. 93/2010 a partir dos sistemas da Caixa.

(...)

3.5.8 − Conclusão da equipe:

A despeito da justificava apresentada com relação à necessidade de adequação dos sistemas da Caixa, observa-se que o período decorrido entre a data da publicação do normativo (24/02/2010) e a resposta do gestor (12/11/2010) é de aproximadamente 9 meses, prazo, em princípio, razoável para que a entidade promovesse as adequações nos sistemas. Além disso, a Caixa não informou sobre a data prevista para a conclusão das adequações necessárias.

3.5.9 - Proposta de encaminhamento:

Determinar à Caixa que disponibilize, em 60 dias, à Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades, todas as informações estipuladas no item 10 do Anexo à Portaria MCidades n. 93/2010, necessárias ao acompanhamento e avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV, no que se refere às operações efetuadas com recursos do FAR."

10. Diante do exposto, a 6ª Secex propõe, à unanimidade, o seguinte encaminhamento (fls. 27/29 da peça n. 160):

10.1. determinar à Caixa que:

10.1.1. efetue revisão nos 530 contratos mencionados na peça n. 130 deste processo, bem como dos 8.098 contratos relacionados na peça n. 151, tendo em vista os indícios de omissão de renda e de falha na análise de renda dos beneficiários do Programa Minha Casa Minha Vida, concedendo aos signatários a oportunidade de apresentarem justificativas, e encaminhe ao Tribunal, no prazo de 120 dias, os resultados obtidos para cada um dos contratos analisados (itens 3.1 e 3.2);

10.1.2. realize estudos com vistas à implementação de procedimentos mais rigorosos de verificação da veracidade da renda declarada pelos potenciais beneficiários do Programa Minha Casa Minha Vida, previamente à assinatura dos contratos, encaminhando ao Tribunal, no prazo de 120 dias, os resultados obtidos (item 3.1);

10.1.3. exija das entidades sem fins lucrativos, no que se refere às contratações com recursos do Fundo de Desenvolvimento Social − FDS, a comprovação do atendimento ao disposto no item 6 da Portaria MCidades n. 140/2010, que trata da divulgação, nos meios de comunicação do município, dos critérios de seleção da demanda (item 3.3);

10.1.4. disponibilize à Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades, em 60 dias, todas as informações estipuladas no item 10 do Anexo à Portaria MCidades n. 93/2010, necessárias ao acompanhamento e avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida, no que se refere às operações efetuadas com recursos do FAR (item 3.5);

10.2. determinar à Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades que estabeleça, em conjunto com a Caixa, procedimentos com vistas à comprovação, pelos municípios, das exigências dispostas nos itens 4 e 5 do Anexo à Portaria MCidades n. 140/2010 e à observância do princípio da publicidade elencado no art. 37, **caput**, da Constituição Federal na seleção dos beneficiários do Programa Minha Casa Minha Vida (recursos do Fundo de Arrendamento Residencial − FAR) (item 3.3);

10.3. recomendar à Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades que envide esforços para aumentar a publicidade do Programa Minha Casa Minha Vida junto aos potenciais beneficiários com idade igual ou superior a 60 anos, de modo que 3% dos contratos celebrados no âmbito do programa contemple esse público, conforme preceitua a alínea **f**, do item 1, do Anexo I à Portaria MCidades n. 93/2010 c/c o artigo 38, inciso I, da Lei n. 10.741/2003 (Estatuto do Idoso) (item 3.4);

10.4. recomendar à Secretaria Federal de Controle Interno que avalie a possibilidade de incluir, nas fiscalizações municipais selecionadas mediante sorteio, a verificação do cumprimento do disposto nos itens 4 e 5 do Anexo à Portaria MCidades n. 140/2010, acerca dos critérios de hierarquização e seleção da demanda no âmbito do referido Programa Minha Casa Minha Vida − PMCMV no caso de o município possuir empreendimentos construídos no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida financiados com recursos do Fundo de Arrendamento Residencial − FAR, e da observância ao princípio da publicidade elencado no art. 37, **caput**, da Constituição Federal (item 3.3);

10.5. monitorar o cumprimento do acórdão que vier a ser proferido.

É o Relatório.

VOTO

Trata-se do Relatório da Auditoria realizada pela 6ª Secretaria de Controle Externo na Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades – SNH/MCidades e na Caixa Econômica Federal – Caixa, no período de 03 a 19/11/2010, com o objetivo de verificar a conformidade na aplicação dos recursos financeiros do Programa Minha Casa Minha Vida − PMCMV, em especial quanto à compatibilidade da renda de cada beneficiário com a modalidade de financiamento contratada, bem como à aplicação de critérios e procedimentos para a seleção dos beneficiários.

2. A presente auditoria buscou responder aos seguintes questionamentos:

2.1 − Há indícios de incompatibilidade entre a renda declarada dos beneficiários do PMCMV e os registros de outras bases de dados do Poder Público?

2.2 − Foram adotados, pelos municípios que tiveram empreendimento concluído e pelas entidades sem fins lucrativos com empreendimentos em andamento, os procedimentos para seleção de beneficiários do PMCMV previstos na Portaria MCidades n. 140/2010?

2.3 − Existem procedimentos/rotinas executados pela Caixa/MCidades para verificar se estão sendo adotados pelos municípios e entidades sem fins lucrativos critérios de hierarquização e seleção da demanda previstos nos itens 4, 5 e 6 do Anexo à Portaria MCidades n. 140/2010?

2.4 − Estão sendo concedidos financiamentos a idosos conforme o percentual (3%) previsto na alínea **f**, do item 1 do Anexo I à Portaria MCidades n. 93/2010 c/c o artigo 38, inciso I, da Lei n. 10.741/2003 (Estatuto do Idoso)?

2.5 − Estão sendo observados pela Caixa os valores máximos estabelecidos por UF/localidade e por tipologia (casa/apartamento) quando da concessão de financiamentos com recursos do FAR no âmbito do PMCMV?

2.6 − Estão sendo disponibilizadas pela Caixa à Secretaria Nacional de Habitação − SNH/Mici as informações constantes do item 10 do Anexo I à Portaria MCidades n. 93/2010, que objetivam o acompanhamento e avaliação do desempenho das operações objeto do PMCMV pelo ministério?

3. A equipe de fiscalização não constatou impropriedades relacionadas às questões 2.2 e 2.5. Quanto aos demais temas, o Relatório Completo de Fiscalização (peça n. 160), parcialmente transcrito no Relatório precedente, descreve as seguintes irregularidades:

3.1. enquadramento indevido de 530 pessoas físicas como beneficiárias do Programa Minha Casa Minha Vida − PMCMV;

3.2. enquadramento de 8.098 beneficiários em faixa de renda menor que a real, implicando a concessão de subsídios maiores do que os devidos;

3.3. inexistência de procedimentos da SNH-MCidades e da Caixa para verificar se estão sendo adotados, pelos municípios, critérios nacionais e locais para fins de hierarquização e seleção da demanda do PMCMV e se estão sendo divulgados pelas entidades sem fins lucrativos, nos meios de comunicação do município, os critérios de seleção da demanda;

3.4. concessão de financiamento a idosos em percentual inferior ao previsto na Portaria MCidades n. 93/2010 e na Lei n. 10.741/2003;

3.5. não-encaminhamento pela Caixa à Secretaria Nacional de Habitação − SNH/MCidades de todas as informações estabelecidas na Portaria MCidades n. 93/2010 necessárias ao acompanhamento e avaliação do PMCMV.

4. Muito embora as falhas acima apontadas possam refletir-se na avaliação da gestão da Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades relativa ao exercício de 2009, examinada no TC 031.562/2010-8, considero pertinentes, para este momento, as propostas descritas nos subitens 10.1 a 10.3 do Relatório precedente, que visam ao perfeito ajustamento das atividades da Caixa e da SNH-Mici às regras que disciplinam o Programa Minha Casa Minha Vida.

5. Pertinente também se mostra a proposta de recomendação à Controladoria Geral da União, no sentido de que avalie a possibilidade de incluir, no escopo das fiscalizações municipais que realiza mediante sorteio, a verificação de pontos relevantes para a seleção de beneficiados do Programa em questão, com vistas ao aumento da isonomia, impessoalidade, publicidade e eficácia dos subsídios públicos concedidos.

6. Finalmente, considero importante que se envie cópia da deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, aos órgãos e entidades auditados.

Ante o exposto, manifesto-me por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Plenário.

T.C.U., Sala das Sessões, em 16 de novembro de 2011.

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

ACÓRDÃO Nº 2988/2011 – TCU – Plenário

1. Processo n. TC-028.461/2010-0.
2. Grupo I; Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria.
3. Interessado: Congresso Nacional.
4. Órgão/Entidade: Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades e Caixa Econômica Federal.
4.1. Responsáveis: Inês da Silva Magalhães, Secretária Nacional de Habitação do Ministério das Cidades, CPF 051.715.848-50; Maria Fernanda Ramos Coelho, Presidente da Caixa Econômica Federal, CPF 318.455.334-53.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: 6ª Secretaria de Controle Externo.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos este Relatório de Auditoria realizada pela 6ª Secretaria de Controle Externo na Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades – SNH/MCidades e na Caixa Econômica Federal – Caixa, no período de 03 a 19/11/2010, com o objetivo de verificar a conformidade na aplicação dos recursos financeiros do Programa Minha Casa Minha Vida − PMCMV, em especial quanto à compatibilidade da renda de cada beneficiário com a modalidade de financiamento contratada, bem como a aplicação de critérios e procedimentos para a seleção dos beneficiários.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar à Caixa Econômica Federal, com fundamento no disposto no art. 45 da Lei n. 8.443/1992, que:

9.1.1. efetue revisão nos 530 contratos mencionados na peça n. 130 deste processo, bem como nos 8.098 contratos relacionados na peça 151, tendo em vista os indícios de omissão de renda e de falha na análise de renda dos beneficiários do Programa Minha Casa Minha Vida, concedendo aos signatários a oportunidade de apresentarem justificativas, e encaminhe ao Tribunal, no prazo de 120 dias, os resultados obtidos dos contratos analisados;

9.1.2. realize estudos com vistas à implementação de procedimentos mais rigorosos de verificação da veracidade da renda declarada pelos potenciais beneficiários do Programa Minha Casa Minha Vida, previamente à assinatura dos contratos, encaminhando ao Tribunal, no prazo de 120 dias, os resultados obtidos;

9.1.3. exija das entidades sem fins lucrativos, no que se refere às contratações com recursos do Fundo de Desenvolvimento Social − FDS, a comprovação do atendimento ao disposto no item 6 da Portaria MCidades n. 140/2010, que trata da divulgação nos meios de comunicação do município dos critérios de seleção da demanda;

9.1.4. disponibilize à Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades, em 60 dias, todas as informações estipuladas no item 10 do Anexo à Portaria MCidades n. 93/2010, necessárias ao acompanhamento e avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida, no que se refere às operações efetuadas com recursos do FAR;

9.2. determinar à Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades, com amparo no art. 45 da Lei n. 8.443/1992, que estabeleça, em conjunto com a Caixa, procedimentos com vistas à comprovação, pelos municípios, das exigências dispostas nos itens 4 e 5 do Anexo à Portaria MCidades n. 140/2010 e à observância do princípio da publicidade elencado no art. 37, **caput**, da Constituição Federal na seleção dos beneficiários do Programa Minha Casa Minha Vida (recursos do Fundo de Arrendamento Residencial − FAR);

9.3. recomendar à Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades que envide esforços para aumentar a publicidade do Programa Minha Casa Minha Vida junto aos potenciais beneficiários com

idade igual ou superior a 60 anos, de modo que 3% dos contratos celebrados no âmbito do programa contemple esse público, conforme preceitua a alínea **f**, do item 1, do Anexo I à Portaria MCidades n. 93/2010 c/c o artigo 38, inciso I, da Lei n. 10.741/2003 (Estatuto do Idoso);

9.4. recomendar à Secretaria Federal de Controle Interno que avalie a possibilidade de incluir, nas fiscalizações municipais selecionadas mediante sorteio, a verificação do cumprimento das regras estabelecidas nos itens 4 e 5 do Anexo à Portaria MCidades n. 140/2010, acerca dos critérios de hierarquização e seleção da demanda no âmbito do referido Programa Minha Casa Minha Vida − PMCMV no caso de o município possuir empreendimentos financiados com recursos do Fundo de Arrendamento Residencial – FAR, e da observância ao princípio da publicidade elencado no art. 37, **caput**, da Constituição Federal;

9.5. determinar à 6ª Secex que monitore o cumprimento das determinações e recomendações constantes deste Acórdão.

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2988-50/11-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa (Relator) e André Luís de Carvalho.
13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO II – CLASSE I – Plenário
TC-033.114/2011-0
Natureza: Agravo (em Representação)
Agravante: Rodrimar S/A Terminais Portuários e Armazéns Gerais
Unidades: Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq) e Companhia Docas do Estado de São Paulo (Codesp)

SUMÁRIO**:** AGRAVO. REPRESENTAÇÃO. RESOLUÇÃO DA ANTAQ AUTORIZANDO A MUDANÇA DE TITULARIDADE DE CONTRATO DE ARRENDAMENTO PORTUÁRIO, SEGUIDO DE UNIFICAÇÃO A OUTRO CONTRATO E ADOÇÃO DO PRAZO DE VENCIMENTO MAIS PROLONGADO ENTRE OS AJUSTES. CAUTELAR CONCEDIDA PARA QUE A OPERAÇÃO NÃO FOSSE REALIZADA OU FOSSE SUSPENSA ATÉ A MANIFESTAÇÃO DO TCU

SOBRE O MÉRITO. OITIVA. AGRAVO INTERPOSTO PELA NOVA TITULAR DO CONTRATO. RECURSO CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO PELO RELATOR, MEDIANTE DESPACHO, PARA QUE A MEDIDA CAUTELAR RESTRINJA-SE A IMPEDIR A REALIZAÇÃO DE NOVOS INVESTIMENTOS CAPAZES DE GERAR NECESSIDADE DE INDENIZAÇÃO PELO PODER PÚBLICO, CASO A OPERAÇÃO SEJA CONSIDERADA ILEGAL. RATIFICAÇÃO DA DECISÃO MONOCRÁTICA PELO PLENÁRIO.

RELATÓRIO

Trata-se de agravo interposto pela sociedade empresária Rodrimar S/A Terminais Portuários e Armazéns Gerais contra o Acórdão nº 2.849/2011-Plenário, por intermédio do qual este Tribunal decidiu conhecer da representação formulada pela Secretaria de Fiscalização de Desestatização e Regulação 1 (Sefid-1) e suspender, cautelarmente, a efetivação de operação autorizada mediante resolução da Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq).

2. A Resolução Antaq nº 2.189/2011 (publicada no DOU em 4/8/2011) autorizou a transferência da titularidade do Contrato de Arrendamento Portuário nº 04/93, celebrado entre a empresa Citrovita Agroindustrial Ltda. e a Companhia Docas do Estado de São Paulo (Codesp), com prazo de vigência improrrogável até 18/4/2013, para a empresa Rodrimar S/A Terminais Portuários e Armazéns Gerais, que celebrara outro ajuste (nº 12/91) também com a Codesp, para arrendamento de área contígua, porém com vencimento em 31/10/2010, igualmente impostergável. Além da referida substituição, permitiu-se a unificação dos dois contratos, com a determinação para que fosse observada a data de extinção mais distante (18/4/2013).

3. A cautelar foi adotada em razão da caracterização dos requisitos legais. Em resumo, a plausibilidade do direito restou evidenciada em razão de a transferência de titularidade e a unificação dos contratos permitirem a prorrogação indevida do arrendamento pela empresa Rodrimar S.A. Quanto à urgência, ficou configurada a proximidade da concretização do negócio ou mesmo sua efetivação recente. Somou-se a isso a possibilidade de realização de novos investimentos por parte da arrendatária, gerando prejuízo ao erário, em virtude da obrigação posterior de indenizar.

4. Inconformada com a deliberação, a empresa Rodrimar S/A interpôs agravo contra o Acórdão nº 2.849/2011-Plenário, requerendo a reconsideração ou revogação da medida cautelar.

5. Em resposta ao pleito, dada necessidade de resposta premente do TCU em função da natureza da matéria, expedi despacho – **ad referendum** do Plenário desta Corte –, por meio do qual conheci do agravo, concedendo-lhe provimento parcial. Transcrevo-o a seguir:

"*Na Sessão de 25/10/2011 do Plenário, este Tribunal proferiu o Acórdão nº 2.849/2011, por meio do qual determinou, cautelarmente, até que houvesse manifestação sobre o mérito da matéria, que a Companhia Docas do Estado de São Paulo (Codesp) se abstivesse de realizar a transferência do Contrato de Arrendamento nº 04/93 à sociedade empresária Rodrimar S/A Terminais Portuários e Armazéns Gerais, bem como a unificação desse ajuste ao Contrato de Arrendamento nº 12/91, ou, caso a referida operação tivesse ocorrido, que suspendesse os efeitos dos instrumentos.*

2. Além disso, foi concedido prazo para o pronunciamento da Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq) – que autorizara o negócio, mediante resolução –, da Codesp e da empresa.

3. Nesta ocasião, examino agravo interposto pela Rodrimar S/A.

4. Quanto à admissibilidade, entendo que o agravo deve ser conhecido, porquanto cumpridos os requisitos legais alusivos à espécie.

5. No tocante à argumentação aduzida, a recorrente, em essência, afirma estar presente o ***periculum in mora*** *reverso, pois alega que a decisão agravada gerará prejuízos irreversíveis à própria Rodrimar S/A, à Codesp e à União, caso seja mantida.*

6. Apresento, de forma sintética, alguns dos supostos efeitos imediatos do acórdão, segundo a empresa: desmobilização da área arrendada; perda da receita tarifária pela autoridade portuária; indenização pelos lucros cessantes da Rodrimar S/A; perda de prazo para a aplicação das resoluções da Antaq que permitiriam a prorrogação do contrato (por dez anos ou trinta e seis meses); perda do alfandegamento da área arrendada; perda de seiscentos empregos diretos e indiretos; multa referente a

contratos de operação e armazenagem; desabastecimento de fornecedores no período do Natal; e impossibilidade de realização imediata de processo licitatório, que duraria, em média, trinta e seis meses.

7. Além disso, destaca que 'a avaliação do ***periculum in mora*** *apresentada pela Sefid-1, com a devida vênia, encontra-se equivocada, vez que a realização de novos investimentos na área do arrendamento não foi autorizada pela Codesp'. Nessa mesma linha, prossegue, asseverando que, 'mesmo que se considerasse como autorizada a realização de novos investimentos, o ônus de uma suposta indenização não seria suportado pela Codesp, e sim pelo futuro arrendatário, que pagaria à autoridade portuária o valor de avaliação imobiliária do imóvel arrendado, a título de 'sítio padrão' (art. 12 da Resolução Antaq nº 2.240/2011)'.*

8. Por fim, após expor argumentos quanto à legalidade da operação suspensa, apresenta requerimento para que a decisão cautelar seja reconsiderada ou revogada.

9. Antes de tratar do pedido, entendo ser necessário delimitar, brevemente, o objeto da presente análise, assim como procedi no voto condutor da deliberação questionada.

*10. O recurso foi interposto contra decisão que apreciou pedido de adoção de medida cautelar (representação de autoria da Sefid-1). Por conseguinte, discute-se, tão somente, a ocorrência ou não dos dois requisitos essenciais para a concessão de pleitos dessa natureza – a plausibilidade do direito (****fumus boni iuris****) e a urgência (****periculum in mora****). Questões de mérito serão debatidas em momento oportuno.*

11. Partindo dessa premissa, entendo que a recorrente traz questão relevante quanto à urgência.

12. No meu voto, acolhi os argumentos da unidade técnica no sentido de que as informações disponíveis nos autos levavam a inferir a iminência da efetivação da transferência de titularidade do contrato de arrendamento ou, até mesmo, sua realização recente. Dessa forma, concluiu-se haver perigo de lesão ao erário, em virtude dos possíveis investimentos que poderiam ser feitos pela arrendatária e que implicariam dano irremediável ao Tesouro, em razão da consequente indenização.

13. Em relação a esse ponto, acredito que o acórdão agravado deve ser revisto, em função da informação trazida pela agravante de que a Codesp não autorizou novos investimentos na área do arrendamento, uma vez que, diante desse relato, revela-se novo contexto no qual não mais se observa o requisito da urgência. Assim, não havendo risco de concretização imediata de atos que resultem prejuízo irrecuperável ou de difícil recuperação ao erário, penso que a decisão cautelar deve ter seu alcance reduzido, para cumprir somente ao objetivo de evitar que esse dano possa vir a ocorrer.

14. Nessa linha, entendo apropriado que, em vez de manter a suspensão dos efeitos dos contatos, este Tribunal deve limitar-se a expedir determinação para evitar que esses novos dispêndios sejam autorizados pela Codesp e efetivados pela arrendatária.

15. Desse modo, a medida cautelar, cujos impactos, via de regra, têm grandes proporções, passa a restringir-se a cumprir seu intento, tal como previsto no art. 276 do Regimento Interno desta Corte, evitando efeitos negativos desnecessários inerentes a uma decisão liminar mais ampla.

16. Portanto, o agravo deve ser conhecido, sendo-lhe dado provimento parcial, para alterar a decisão de suspender cautelarmente a transferência do Contrato de Arrendamento nº 04/93 à Rodrimar S/A, bem como a unificação desse instrumento ao Contrato de Arrendamento nº 12/91, passando a determinar à Codesp que não autorize novos investimentos nas áreas relativas aos mencionados contratos, tampouco permita que estes sejam realizados, caso já os tenha autorizado.

Diante do exposto, com fundamento no art. 276 do Regimento Interno/TCU, decido:

a) conhecer do agravo interposto pela sociedade empresária Rodrimar S/A Terminais Portuários e Armazéns Gerais, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial;

b) alterar, ***ad referendum*** *do Tribunal, o subitem 9.1 do Acórdão nº 2.849/2011-Plenário, que passa a apresentar a seguinte redação:*

'9.1 determinar, cautelarmente, até que este Tribunal pronuncie-se sobre o mérito da matéria, que a Companhia Docas do Estado de São Paulo (Codesp) abstenha-se de autorizar novos investimentos – ou não permita que estes se concretizem, caso os tenha autorizado – na área portuária referente aos Contratos de Arrendamento nº 04/93 e nº 12/91;'

c) dar ciência imediata desta deliberação à agravante, à Codesp e à Antaq."

É o relatório.

VOTO

De início, reafirmo posição adotada em decisão monocrática, pelo conhecimento do agravo, por ter atendido os requisitos dispostos no art. 289 do Regimento Interno do TCU.

2. O recurso foi interposto pela sociedade empresária Rodrimar S/A Terminais Portuários e Armazéns Gerais contra o Acórdão nº 2.849/2011-Plenário, com pedido para que este Tribunal revogasse ou reconsiderasse a determinação de natureza cautelar (subitem 9.1) que suspendera operação autorizada por meio da Resolução nº 2.189/2011 da Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq).

3. A referida transação consiste na transferência da titularidade de contrato de arrendamento portuário celebrado entre a empresa Citrovita Agroindustrial Ltda. e a Companhia Docas do Estado de São Paulo (Codesp), com prazo de vigência improrrogável até 18/4/2013, para a Rodrimar S/A, que celebrara outro ajuste também com a Codesp, para arrendamento de área contígua, porém com vencimento em 31/10/2010, igualmente impostergável. Além da referida substituição, permitiu-se a unificação dos dois contratos, com a determinação para que fosse observada a data de extinção mais distante (18/4/2013).

4. Para decidir pela medida cautelar, este Tribunal reputou caracterizados os requisitos previstos no art. 276 do Regimento Interno. Em linhas gerais, a prorrogação indevida do arrendamento pela empresa Rodrimar S.A., em razão da transferência de titularidade e da unificação dos contratos, permitiu caracterizar a plausibilidade do direito. Por outro lado, a urgência foi configurada pela proximidade da concretização do negócio ou mesmo sua efetivação recente, além da possibilidade de realização de novos investimentos por parte da arrendatária, que poderia gerar prejuízos ao erário, em virtude da obrigação futura de indenizar.

5. Todavia, ante a informação trazida pela agravante, de que a Codesp não autorizou novos investimentos na área do arrendamento, entendi que estava descaracterizado o requisito da urgência, pois não se vislumbrava risco imediato de concretização de atos que resultassem prejuízo irrecuperável ou de difícil recuperação ao erário.

6. Dessa forma, em virtude da brevidade requerida à manifestação deste Tribunal quanto a questões dessa natureza, concedi provimento parcial ao agravo mediante despacho (**ad referendum** do Tribunal), reduzindo o alcance da decisão cautelar, para que cumprisse somente o objetivo de evitar que esse dano possa vir a ocorrer.

7. Assim, em vez de exigir a suspensão cautelar da transferência do Contrato de Arrendamento nº 04/93 à Rodrimar S/A, bem como da unificação desse instrumento ao Contrato de Arrendamento nº 12/91, passou-se a determinar à Codesp que não autorizasse novos investimentos nas áreas relativas aos mencionados contratos, tampouco permitisse que estes fossem realizados, caso já os tivesse autorizado.

8. Nesta ocasião, tendo em vista que a medida cautelar questionada no agravo foi proferida por meio de acórdão, submeto a matéria à consideração deste Colegiado, propondo que minha decisão monocrática seja referendada.

9. Ademais, para a continuidade do processo, entendo ser apropriado possibilitar a manifestação, a respeito do mérito da representação, da Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq), da Companhia Docas do Estado de São Paulo (Codesp) e da Rodrimar S/A Terminais Portuários e Armazéns Gerais.

Diante do exposto, voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto ao Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de novembro de 2011.

JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 2989/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-033.114/2011-0
2. Grupo II, Classe de Assunto I – Agravo (em Representação)
3. Agravante: Rodrimar S/A Terminais Portuários e Armazéns Gerais (CNPJ 07.836.442/0001-11)
4. Unidades: Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq) e Companhia Docas do Estado de São Paulo (Codesp)
5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro José Múcio Monteiro
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: não atuou
8. Advogados constituídos nos autos: Benjamin Caldas Gallotti Beserra (OAB/DF 14.967) e Fabio Viana Fernandes da Silveira (OAB/DF 20.757)

9. ACÓRDÃO:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de agravo interposto pela sociedade empresária Rodrimar S/A Terminais Portuários e Armazéns Gerais contra o Acórdão nº 2.849/2011-Plenário, por intermédio do qual este Tribunal decidiu conhecer da representação formulada pela Sefid-1 e suspender, cautelarmente, a efetivação de operação autorizada mediante resolução da Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq).

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 276 e 289 do Regimento Interno/TCU, em:

9.1 ratificar o despacho de 11/11/2011, por meio do qual o Relator decidiu:

"*a) conhecer do agravo interposto pela sociedade empresária Rodrimar S/A Terminais Portuários e Armazéns Gerais, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial;*

b) alterar, ***ad referendum*** *do Tribunal, o subitem 9.1 do Acórdão nº 2.849/2011-Plenário, que passa a apresentar a seguinte redação:*

'9.1 determinar, cautelarmente, até que este Tribunal pronuncie-se sobre o mérito da matéria, que a Companhia Docas do Estado de São Paulo (Codesp) abstenha-se de autorizar novos investimentos – ou não permita que estes se concretizem, caso os tenha autorizado – na área portuária referente aos Contratos de Arrendamento nº 04/93 e nº 12/91;'

c) dar ciência imediata desta deliberação à agravante, à Codesp e à Antaq."

9.2 conceder prazo de 15 (quinze) dias para que a Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq), a Companhia Docas do Estado de São Paulo (Codesp) e a Rodrimar S/A Terminais Portuários e Armazéns Gerais possam manifestar-se quanto ao mérito da representação.

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2989-50/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro (Relator) e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO I – CLASSE I – Plenário
TC-006.092/2008-5
Natureza: Pedido de Reexame
Entidade: Município de Santa Inês-MA
Recorrentes: Valdevino Cabral Filho, Patrícia da Silva Cruz Pavão, Maria Odacy Coelho, Ana Zilda da Costa Santos, Maria Aparecida Duarte da Silva.
Advogada constituída nos autos: Sônia Maria Lopes Coelho, OAB/MA 3.810

Sumário: PEDIDOS DE REEXAME CONTRA O ACÓRDÃO Nº 1281/2010-PLENÁRIO QUE APLICOU MULTA AOS RECORRENTES. CONHECIMENTO. NEGATIVA DE PROVIMENTO. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de pedidos de reexame interpostos, em conjunto, pelo Senhor Valdevino Cabral Filho e pelas Senhoras Patrícia da Silva Cruz Pavão, Maria Odacy Coelho, Ana Zilda da Costa Santos e Maria Aparecida Duarte da Silva em face do Acórdão nº 1281/2010-TCU-Plenário, que aplicou multa aos recorrentes nos valores de R$ 3.000,00 ao primeiro e R$ 2.000,00, individualmente, às demais, com base no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992.

2. Os recursos foram admitidos mediante despacho de fl. 43, Anexo 3.

3. Na Serur, receberam exame de mérito às fls. 44/85, Anexo 3, cujo teor se reproduz parcialmente adiante, com ajustes de forma:

"***13. Primeiro ponto***

13.1 Imputação impugnada: Cuida-se neste ponto da impugnação ao julgamento de que consistiu em irregularidade a ocorrência assim descrita na fundamentação da decisão recorrida (item 3, alínea ***b****): 'ausência de orçamento estimado em planilhas e quantitativos e preços unitários, com consequente falta*

de parâmetros para definir a modalidade de licitação compatível com o bem a ser adquirido pela administração.'

13.2 Alegação: Diz-se que se usava como parâmetro para determinar a modalidade de licitação 'a disponibilidade dos recursos programados para cada ação assistencial da saúde apresentados mensalmente, nas reuniões de planejamento que aconteciam no gabinete do prefeito reunindo todos os secretários e chefes de departamentos' e a 'necessidade de insumos para execução das ações'.

13.3 Na fase instrutória do processo, a advogada dos Recorrentes anotou que a programação e os pedidos dos medicamentos eram feitos por farmacêutica na forma de quadro continente de 'itens, discriminação, apresentação e valor estimado, tomando como base os valores cotados anteriormente, pesquisas no mercado local e regional'.

13.4 Exame: Está-se falar, aqui, da adequada caracterização do objeto de compra mediante licitação pública estatuída no art. 14 da Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993. Consoante estabelece o subsequente art. 15, sempre que possível deverá a compra da espécie mencionada 'ser subdividida em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade' (inciso IV) e 'balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública' (inciso V). Por força do § 7, inciso II, do último artigo citado, é obrigatória também a 'definição das unidades' a serem adquiridas e a feitura de estimativa das respectivas quantidades necessárias – esta, se possível, mediante adequadas técnicas de quantificação. É em razão da caracterização do objeto da compra com base nestes parâmetros, dentre outros, que se determina a modalidade de licitação a ser empregada para cada caso concreto.

13.5 Os Recorrentes não trazem aos autos provas de que na determinação do objeto da compra se fez a estimativa das quantidades necessárias para cada unidade ou balizamento dos preços de tais unidades pelos praticados no âmbito de órgãos e entidades da Administração Pública.

[...] consoante o afirmado no item 6 da fundamentação da decisão recorrida, os gestores não planejaram suas aquisições, realizando licitações sem a adequada estimativa de suas necessidades, resultando no irregular fracionamento de despesas e na escolha de modalidade licitatória indevida para o caso, em desobediência ao disposto nos § § 2º e 5º do art. 23 da Lei 8.666/1993.

13.8. Daí que os Recorrentes carecem de razão.

14. Segundo ponto

*14.1 Imputação impugnada: Cuida-se neste ponto da impugnação ao julgamento de que consistiu em irregularidade a ocorrência assim descrita na fundamentação da decisão recorrida (item 3, alínea **c**): 'adjudicação na modalidade convite sem no mínimo três propostas válidas (no conjunto e por itens)'.*

14.2 Alegação: Diz-se que 'a comissão acatava as propostas da forma apresentada na segunda etapa do processo por estarem habilitadas na primeira etapa; não havendo motivo para desclassificar diante das documentações legais e propostas apresentadas.' E que 'de acordo com o Edital do convite no anexo I a planilha enviada contém no conjunto todos os itens sem propósitos de direcionamento ou favorecimento.'

14.3 Assere-se que a comissão permanente de licitação levou a efeito a adjudicação sem repetição do certame por haver considerado válidas as propostas nos autos do processo licitatório.

14.4 Afirma-se que se pode constatar mediante exame dos autos do processo de compra que teriam sido 'emitidos apenas três convites' e que o setor de compras da prefeitura estaria constantemente buscando cadastrar estabelecimentos do comércio local para participar dos certames, conquanto tivesse dificuldade para fazê-lo em razão do desinteresse dos comerciantes locais de contratar com a Administração Pública por força de 'dificuldades locais mais as burocracias do órgão para cumprimento da Lei 8.666/93'.

[...]

*14.6 Exame: A ocorrência reputada irregular por esta Corte não consistiu em número de propostas válidas inferior a três para cada um dos certames empreendidos na gestão dos Responsáveis relacionados do item 2.1.2.2 da instrução de fls. 236-245, a saber os Convites 2/2004, 13/2004, 19/2004, 76/2004, 81/2004, 83/2004 e 94/2004 e a Tomada de Preço 3/2004, mas sim em **número de propostas inferior a três para determinados itens** a serem adquiridos por meio desses certames. Tal julgamento parte do pressuposto de que, como assinalado na Súmula n. 247 desta Corte:*

'É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde

que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.'

14.7 Noutras palavras, este Tribunal entende de modo pacífico que a divisibilidade do objeto de contratação de obras, serviços, compras e alienações faz obrigatória a admissão da adjudicação por item resultante da divisão respectiva. Trata-se de interpretação dada por esta Corte ao parcelamento do objeto da licitação de que cuida o art. 23, § 1º, da Lei n. 8.666, de 1993. A subsunção da situação fática a esse dispositivo faz aplicável o mandamento contido no subsequente §2º daquele artigo, qual o de que a cada parcela há de corresponder licitação distinta, preservada a modalidade pertinente ao objeto tomado como um todo.

14.8 Por corolário, a cada parcela ou item de divisão do objeto há de aplicar-se a subsequente Súmula 248 desta Corte:

'Não se obtendo o número legal mínimo de três propostas aptas à seleção, na licitação sob a modalidade Convite, impõe-se a repetição do ato, com a convocação de outros possíveis interessados, ressalvadas as hipóteses previstas no parágrafo 7º, do art. 22, da Lei 8.666/1993.'

14.9 Em razão disso é que para a mesma alegação, considerada na sua essência, conclui-se no subitem 2.1.2.2.2 da instrução de fls. 236-245, vol. principal, que 'foram evidenciados nos convites relacionados [Convites 2/2004, 13/2004, 19/2004, 83/2004 e 94/2004] ***itens das propostas*** *que não tiveram as três devidas cotações de preços' (grifou-se).*

14.10 Disso se infere que não merece agasalho a alegação.

15. Terceiro ponto

15.1 Imputação impugnada: Cuida-se neste ponto da impugnação ao julgamento de que consistiu em irregularidade a ocorrência assim descrita na fundamentação da decisão recorrida (item 3, alínea ***d****): 'fracionamento de despesas para aquisição de medicamentos'.*

15.2 Alegação: Defende-se que 'a Prefeitura de Santa Inês possui Gestão Plena do Sistema Único de Saúde' e que 'tinha em seu pacto de gestão plena a responsabilidade de mais de 16 municípios regionais e tinha um hospital municipal com referência' e se relacionam os tipos de medicamento adquiridos.

15.3 Exame: Como visto no exame empreendido no subitem 13.4 desta intrução, o parcelamento do objeto licitado é recomendável. O fato de haver diversos municípios a atender com os recursos repassados e diversos tipos de medicamento a adquirir confere mais força à conveniência de dar cabo do dito parcelamento.

15.3 Não há que confundir, porém, parcelamento de objeto de licitação com o seu fracionamento. Este se constitui em burla aos ditames da Lei n. 8.666, de 1993, consistente na divisão do objeto licitado em frações de menor valor estimado com vistas a lograr menor rigor no processo seletivo com o emprego da modalidade denominada Convite quando exigível para o valor do objeto a denominada Tomada de Preços ou o emprego desta modalidade quando exigível o emprego da modalidade denominada Concorrência, em desrespeito aos limites para a determinação da modalidade cabível estabelecidos no art. 23, inciso I, da Lei n. 8.666, de 1993.

15.4 Com isso, tem-se que não assiste razão aos Recorrentes.

16. Quarto ponto

16.1 Imputação impugnada: Cuida-se neste ponto da impugnação ao julgamento de que consistiu em irregularidade a ocorrência assim descrita na fundamentação da decisão recorrida (item 3, alínea ***e****): inobservância do prazo de recurso à fase de habilitação de que trata o inciso III do art. 43 da Lei 8.666, de 1993, assim como ausência de termo de renúncia da pretensão de recorrer da habilitação dos concorrentes.*

16.2 Alegação: No concernente a tal imputação, os Recorrentes se limitam, às fls. 19-20 do anexo 3, a expor os tópicos aqui reproduzidos:

'– Convite n° 13/2004: Medicamento e Material para o Programa de Atenção Básica Deflagrado em 29.03.04 com 5 convites. Aberta em 14.04.04 com 4 participantes e 4 propostas validas. Adjudicada e Homologada em 22.04.04. Termo de Renúncia (cito pg. 113 do convite 13/04) assinado pelos

representantes que compareceram sendo que a CPL aguardou 8 dias após o julgamento para adjudicar e homologar).

− Convite n° 71/2004: Soro Fisiológico (Processo de Compras sem efeitos).'

16.3 Exame: Os Recorrentes não anexaram à sua peça de recurso documentos comprobatórios do fato alegadadamente havido. Quanto ao Convite 13/2004, a irregularidade consistiu na falta de termo de renúncia de recurso na fase de habilitação para participação no certame, e não na fase de julgamento deste. Relativamente ao Convite 71/2004, deu-se a adjudicação e a homologação do certamente e não consta dos autos elemento comprobatório de que, como alegado, não houve a contratação.

16.4 Com isso, entende-se que não é de dar razão aos Recorrentes.

17. Quinto ponto

*17.1 Imputações impugnadas: Cuida-se nesse ponto da imputação respeitante ao Convite 44/2004 objeto dos autos assim descrita no subitem 9.1.1, alínea **h**, das observações lançadas pela Secex/MA no processo TC-009.776/2005-9 e referentes às irregularidades tratadas nestes autos e transcritas no item 5 do relatório do acórdão recorrido:*

'nos autos do Convite 44/2004, a empresa Castro e Muniz Ltda., CNPJ 06.133.385/0001-41, que não tomou parte no certame licitatório, figura no mapa de apuração de preços para fins de cômputo do mínimo de três propostas válidas (a empresa não apresentou proposta e documentos de habilitação, mas figura no mapa de apuração de preços)';

17.2 Alegação: Os Recorrentes se limitaram a expor as breves frases não concatenadas aqui reproduzidas textualmente:

'− Convite n° 44/2004 Medicamento para Tratamento Emergencial. Deflagrada em 21.06.2004 com 3 convites; Aberta em 28.06.2004 com 3 participantes e 3 propostas validas; Adjudicada e Homologada em 06.07.04, 7 dias após a assinatura do Termo de Renúncia.

Obs: nada consta no processo em relação a empresa Castro e Alves Ltda.

Porém aparece no mapa comparativo de preços com valor figurado decorrente de um erro no sistema gestor de licitação; haja vista, que, estava a empresa era cadastrada no sistema; esta figuração no mapa não teve alteração na adjudicação e homologação do processo nem tão pouco na contratação para fornecimento e pagamento dos produtos.'

*17.3 Exame: Conquanto tenha sido examinada a questão no subitem 2.15 da instrução de fls. 236-245, vol. principal, e tenha sido este reproduzido no relatório da decisão vergastada, da fundamentação desta constou, quanto à irregularidade consistente na adjudicação na modalidade convite sem o mínimo de três propostas válidas, referência somente aos procedimentos licitatórios examinados no subitem 2.1.2.2 da mesma instrução (v. item 3, alínea **c**, da proposta de deliberação elaborada pelo Relator).*

17.4 Dessa maneira, os Recorrentes estão a fazer impugnação inepta para suscitar reforma na decisão recorrida, mesmo se prosperável, porque oposta a imputação não considerada por esta Corte embasadora do julgado ante a menor relevância diante de outras irregularidades detectadas. A imputação foi meramente transcrita no relatório da decisão de pareceres elaborados no âmbito da sua Secretaria na fase instrutória do processo e que não vinculam suas decisões.

[...]

18. Sexto ponto

18.1 Imputação impugnada: [...] não apresentação, nos autos do Convite 71/2004, de prova de regularidade com a Fazenda Municipal do domicílio do licitante vencedor, a empresa Castro e Muniz Ltda.

18.2 Alegação: Expõem-se as breves frases [...]:

*'Aquisição de Soro Fisiológico (Processo de Compras sem faturamento e não houve pagamento) **Licitação sem efeitos** e sem despesas conforme relatório do almoxarifado. (grifos constantes do texto original)'*

18.3 Exame: Os Recorrentes não fazem prova de que, tal como alegam, à licitação citada não sucedeu a contratação respectiva. Consta dos autos, a propósito, indício em sentido contrário, a saber o Termo de Adjudicação e Homologação do certame, de fls. 286-287 do anexo 1, consistente em prova de prática ato no processo de licitação preparatório da aludida contratação.

[...]

18.7 Entende-se, por essa maneira, que só elidiria a irregularidade a apresentação pelo Responsável de prova tanto de que se declarou nula a licitação em foco como de que a justificativa para tanto consistiu na detecção da grave falha havida.

[...]

19. Sétimo ponto

19.1 Imputação impugnada: [...] 'pagamento com recursos do SUS (...) à licitante A. R. P. Lobo Comércio, CNPJ n. 03.926.669/0001-05, nos autos do Convite 47/2004, sem prova de regularidade com a Fazenda Municipal do seu domicílio, conforme preceitua a legislação.'

19.2 Alegação: Diz-se que possivelmente houve descarte da Certidão por parte de quem fez a juntado do processo pela semelhança do documento seguinte das certidões o Termo de Renuncia, haja vistas que foi solicitado do setor de da receita municipal a possibilidade do registro no sistema e fomos informados que no período de junho e julho e de 2004 foram emitidas certidões fora do sistema gestor de receita por problemas técnicos, em fase da implementação do sistema, impossibilitando a emissão de uma segunda via para comprovação da regularização com a Fazenda Municipal. (textual)

19.3 Exame: Não se trata de ocorrência de motivo de força maior ou caso fortuito que tenha impedido os Recorrentes de cumprir sua obrigação de exigir o comprovante de regularidade fiscal de empresa que tencione contratar com Administração Pública. O caso fortuito se constitui em acidente razoavelmente imprevisível decorrente de forças naturais ou ininteligentes (tais como um terremoto ou acidente aéreo decorrente de falha mecânica) e a força maior no fato de terceiro obstaculizador da execução da obrigação e invencível pela vontade de quem esteja obrigado a adimplir a obrigação (tais como a guerra, o assassinato, o embargo de autoridade pública). É evidente, por essa forma, que não basta a mera alegação de que houve extravio do documento para afigurar força maior ou caso fortuito que se possa considerar excludente de culpabilidade.

[...]

20. Oitavo ponto

20.1 Alegação: Assevera-se que no processo de Tomada de Contas Especiais não se apontaram irregularidades relativas 'aos recursos da Saúde no Município de Santa Inês – MA' tampouco se comprovou a ocorrência de locupletamento, ilegalidade ou inobservância do princípio constitucional da moralidade administrativa. Que tal 'ausência de ilícito' implica erro na decisão recorrida.

20.2 Os recursos teriam sido aplicados em sua totalidade no atendimento às necessidades da municipalidade e não haveria despesa sem a sua devida comprovação.

20.3 A Administração Municipal teria no período compreendido entre 2000 a 2004 dado curso de modo legal a todos os contratos e convênios, sem inobservância nos processos licitatórios respectivos às disposições da Lei n. 8.666, de 1993.

20.4 Não haveria nexo de causalidade entre as condutas dos ora Recorrentes e as ocorrências a eles imputadas. Não teriam sido trazidas provas cabais das imputações feitas.

20.5 Por isso, a apenação seria 'desarrazoada' e não teriam sido indicados no julgamento impugnado seus fundamentos de fato de direito, em inobservância ao princípio da motivação dos atos administrativos.

20.6 Exame: Diversamente do alegado, apuraram-se diversas irregularidades em certames licitatórios, detidamente descritas no relatório da decisão vergastada, e esta Corte fundou seu julgamento nas sumariadas no item 3 da fundamentação da decisão (proposta de deliberação do Relator).

20.7 A questão levantada da aplicação dos recursos pecuniários não tem relação com as imputações feitas porque nenhuma das irregularidades em foco implica ocorrência de débito − tanto que não se condenaram os ora Recorrentes a ressarcir o Erário. Trata-se de irregularidades consistentes em condutas reprováveis dos gestores de contratos de licitação causadoras de dano não quantificável pecuniariamente, mas prejudiciais ao atingimento das finalidades precípuas das licitações públicas expressamente estatuídas no art. 3º da Lei n. 8.666, de 1993: 'garantir a observância do princípio constitucional da isonomia' e 'selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração'. A eventual aplicação regular dos recursos pecuniários na execução dos contratos administrativos celebrados com

os licitantes vencedores dos certames em foco nos processos examinados no caso concreto não elide, obviamente, irregularidades havidas no processo licitatório prévio que tenham prejudicado o atingimento dos finalidades referidas.

20.8 Os recorrentes não expõem em suas razões recursais elementos comprobatórios contrários aos produzidos nos autos. Cingem-se a declarar que não houve locupletamento, ilegalidade ou inobservância do princípio da moralidade administrativa. Consabida a regra primária de direito que declina a quem alega o ônus da prova, estatuída na forma do brocardo latino allegare nihil et allegatum non probare paria sunt (nada alegar e não provar o alegado se equivalem).

20.4 Por essa forma, entende-se que a alegação não merece êxito.

*21. **Nono ponto***

21.1 Alegação: Sustenta-se que os ora Recorrentes não agiram com dolo e por isso não poderiam ser responsabilizados por 'conduta que foi atípica'. Ao revés, os Responsáveis teriam agido de boa-fé.

21.2 Exame:

[...]

No Direito Administrativo, assim como no Direito Penal, não se pune conduta que não seja típica, antijurídica e culpável (reprovável).

O tipo, no âmbito do Direito Administrativo, pode não ter o sentido estrito que lhe confere o Direito Penal** − como 'modelo legal do comportamento proibido, compreendendo o conjunto das características objetivas e subjetivas do fato punível' (Heleno Cláudio Fragoso, Lições de Direito Penal, 4ª ed., Forense, 1995, p.153) −, **mas, no mínimo, há de ser a previsão legal genérica do fato punível.

*Assim, **quando o Tribunal aplica multa ao agente faltoso, necessariamente proferiu juízo no sentido da tipicidade, da antijuridicidade e da reprovabilidade sua conduta,** de outro modo a multa não se lhe poderia ser aplicada.*

Ora, se a multa decorre necessariamente do juízo de reprovabilidade da conduta, não há falar em reconhecimento da boa-fé do agente. Isto é, aplicação de multa e reconhecimento da boa-fé do agente são atos incompatíveis, no âmbito do Direito Administrativo.

Tanto é que se o agente, por meio de novas provas, vier a demonstrar que não agiu com culpa ou dolo (excludente de tipicidade), que sua ação estava amparada em norma permissiva (excludente de antijuridicidade), ou que atuou com boa-fé, porque tinha desconhecimento invencível da ilicitude do fato (excludente de culpabilidade), a aplicação da multa não subsistirá, bem como a irregularidade das contas, se outro motivo não houver. (destacou-se)

21.3 [...] É de ver que no caso concreto esta Corte reputou, em face do conjunto probatório produzido, que não houve boa-fé dos apenados com aplicação de sanção pecuniária e que sua conduta é típica, antijurídica e reprovável. O tipo administrativo a que se subsume a situação fática é o art. 58, inciso II, da Lei n. 8443, de 1992, expressamente citado nos subitens 9.2 e 9.3. do acórdão vergastado.

21.4. De conseguinte, a alegação não merece prosperar.

22. Décimo ponto

22.1 Alegação: Diz-se que 'as irregularidades técnicas anotadas pelo Acórdão estariam a sugerir tipificação da Lei 8.492/92 (Lei de Improbidade Administrativa)' e que esta, em seu capítulo segundo, estabeleceria apenas três tipos de atos de improbidade administrativa: os atos administrativos que importam em enriquecimento ilícito, os atos que provoquem prejuízo ao erário público e os atos administrativos que atentem contra os princípios da Administração Pública.

22.2 Exame: Como é pacífico na jurisprudência desta Corte, a Lei nº 8.429 (Lei de Improbidade Administrativa), de 29 de junho de 1992, não se aplica integralmente aos processos cujos procedimentos são talhados por lei própria, como é o caso dos do processos de Controle Externo da sua competência.

22.3 Não é por outro motivo que não houve na decisão recorrida qualquer citação a dispositivos deste diploma legal, mas apenas aos estabelecidos na Lei n. 8.443/92, de 16 de julho de 1992.

22.4 Por corolário, a alegação não merece agasalho.

23. Décimo-primeiro ponto

23.1 Alegação: Diz-se que o caso concreto estaria a 'reclamar íntima observância ao princípio da proporcionalidade' e se tecem considerações doutrinárias acerca deste princípio de direito.

23.2 Exame: Não que há falar em inobservância ao princípio da proporcionalidade. Como os próprios Recorrentes lembraram nas considerações teóricas acerca do princípio, este cuida da adequação entre o meio utilizado e o fim colimado. No caso do julgamento impugnado, o meio utilizado por esta Corte e o fim colimado que guardam nexo de causalidae entre si são a aplicação de punição administrativa pecuniária, ou multa, e o fim por ela colimado, consistente na coibição de condutas consistentes em atos praticados 'com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial' (art. 58, inciso II, da Lei n. 8.443, de 1992) promovida por esta Corte no cumprimento da sua atribuição constitucional de auxiliar o Congresso Nacional na tarefa de levar a efeito o Controle Externo da Administração Pública.

23.3 Reputam-se adequados os valores das multas aplicadas com fulcro no art. 58 da Lei n. 8.443, de 1992, porque bem inferiores ao limite máximo de R$36.814,50 fixado à época por meio da Portaria Normativa 92/2010 do Presidente do Tribunal, publicada em 31/3/2010 no Diário Oficial da União, em observância ao estabelecido § 2º do artigo citado."

4. Concluindo sua análise, o auditor-instrutor da Serur formula, em essência, as seguintes propostas de encaminhamento:

a) conhecer dos recursos;

b) negar-lhes provimento e manter inalterada a decisão recorrida;

c) dar ciência da deliberação que vier a ser adotada aos interessados.

5. O dirigente da unidade técnica posicionou-se de acordo com as propostas (cf. despacho de fl. 56 do Anexo 3).

6. Ouvido o Ministério Público, emitiu parecer a Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva, anuindo integralmente à análise da Serur (fl. 58 do Anexo 3).

É o relatório.

VOTO

Em apreciação pedidos de reexame formulados, em conjunto, pelo Senhor Valdevino Cabral Filho e pelas Senhoras Patrícia da Silva Cruz Pavão, Maria Odacy Coelho, Ana Zilda da Costa Santos e Maria Aparecida Duarte da Silva em face do Acórdão nº 1281/2010-TCU-Plenário, que aplicou multa aos recorrentes nos valores de R$ 3.000,00 ao primeiro e R$ 2.000,00, individualmente, às demais, com base no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992.

2. Originalmente os presentes autos se constituíram como apartado de Solicitação do Congresso Nacional que tinha por objeto a fiscalização de irregularidades na gestão de recursos federais da área de saúde transferidos à Prefeitura Municipal de Santa Inês/MA (TC-009.776/2005-9).

3. Mediante Acórdão nº 2.677/2007-Plenário, o Tribunal, determinou a constituição de 7 processos apartados. Os presentes autos, objeto do item 9.4.6 daquela deliberação, tiveram por propósito apurar ocorrências verificadas em processos licitatórios para aquisição de medicamentos nos anos de 2002/2004, na referida municipalidade.

4. As irregularidades que motivaram a aplicação das sanções pecuniárias contra as quais agora recorrem os responsáveis foram as seguintes, em resumo:

a) ausência de orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários, com consequente falta de parâmetros para definir a modalidade de licitação compatível com o bem a ser adquirido pela Administração;

b) adjudicação na modalidade convite sem o mínimo de três propostas válidas - no conjunto e por itens;

c) fracionamento de despesas para aquisição de medicamentos;

d) inobservância do prazo de recurso à fase de habilitação de que trata o inciso III do art. 43 da Lei 8.666/1993, assim como ausência de termo de renúncia da pretensão de recorrer da habilitação dos concorrentes;

e) não apresentação, nos autos do Convite 71/2004, de prova de regularidade com a Fazenda

Municipal do domicílio do licitante vencedor, a empresa Castro e Muniz Ltda.

5. Além dessas ocorrências, o Senhor Valdevino Cabral Filho, ex-prefeito, também respondeu pela investidura de membros da Comissão Permanente de Licitação por período superior a um ano e a recondução da totalidade de seus membros para o período subsequente.

6. De início, os recursos podem ser conhecidos uma vez que preenchem os requisitos de admissibilidade.

7. No mérito, contudo, não merecem prosperar os argumentos recursais.

8. Conforme visto no relatório precedente, todos os pontos manejados pelos insurgentes foram ponderadamente analisados pelo auditor da Serur, que logrou demonstrar não terem o condão de alterar a deliberação guerreada.

9. A análise técnica, cujos fundamentos acolho como razões de decidir, refutou todos os pontos esgrimidos pelos recorrentes e foi endossada pela instância dirigente da unidade especializada e pelo Ministério Público junto ao TCU.

10. Nessas condições, os pedidos de reexame apresentados são inaptos para modificar o juízo original que aplicou multa os recorrentes com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992.

11. De fato, embora individualmente consideradas as irregularidades pudessem, em tese, transparecer um menor potencial ofensivo, a penalidade que foi aplicada tem em conta uma situação de completa desorganização administrativa na aplicação de recursos federais que se perpetuou em longo período de tempo, conforme registro que recupero do voto condutor da deliberação recorrida:

"*8. Essa ocorrência* [falta de três propostas válidas em licitação do tipo convite], *em conjunto com aquelas mencionadas nos itens 4 a 6 acima e com aquelas descritas nas alíneas "e" e "f" do item 3 supra, que representaram infrações procedimentais na condução das licitações, formam um quadro de descontrole na realização das despesas municipais com recursos federais da área de saúde.*

9. Essa constatação já foi registrada quando da inspeção realizada no município (TC-009.776/2005-9):

'Feita essa análise, constatamos situação generalizada de desordem e desorganização administrativas. A maioria dos processos licitatórios não observava as mais elementares regras de organização processual, como autuação, protocolo, numeração e rubrica de folhas, juntada de documentos em ordem cronológica dos atos processuais, despachos de encaminhamentos e registro, nos autos, do trâmite processual e de todos os questionamentos relacionados à licitação em curso'.

10. Assim, considerando que os responsáveis não lograram elidir as irregularidades enumeradas no item 3 acima e que a situação detectada no Município de Santa Inês/MA não se amolda ao comportamento esperado dos gestores de recursos públicos, entendo, em consonância com a unidade técnica, que, sem prejuízo da expedição de determinações corretivas, deva ser aplicada a multa prevista no art. 58 da Lei 8.443/1992 ao ex-prefeito e aos integrantes da Comissão Permanente de Licitação."

12. O quadro generalizado de irregularidedes então observado na gestão dos recursos públicos destinados à aquisição de medicamentos para a população local não foi esmaecido na presente fase recursal.

13. Conforme bem apontado na instrução transcrita no relatório que antecede este voto, o conjunto de ocorrências delineadoras de atos praticados com grave infração à norma legal consistiram em condutas reprováveis dos gestores apenados e ora recorrentes, ao conduzirem licitações eivadas de vícios e assim, atentarem contra as finalidades precípuas das licitações públicas expressamente estatuídas no art. 3º da Lei n. 8.666/1993, quais sejam: garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração.

14. Tendo em conta a detalhada e percuciente análise dos pedidos de reexame transcritas no relatório precedente e os demais aspectos que circunscrevem a natureza dos fatos reprovados por este Tribunal de Contas, consoante exposto neste voto, entendo que a deliberação recorrida deve ser mantida irretocável.

Nesses termos, voto por que o Tribunal de Contas da União aprove o Acórdão que submeto a este Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de novembro de 2011.

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 2990/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 006.092/2008-5.
2. Grupo I, Classe de Assunto I – Pedidos de Reexame
3. Recorrentes: Valdevino Cabral Filho, Patrícia da Silva Cruz Pavão, Maria Odacy Coelho, Ana Zilda da Costa Santos, Maria Aparecida Duarte da Silva.
4. Entidade: Município de Santa Inês-MA
5. Relator: Ministro Valmir Campelo
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti
6. Representante do Ministério Público: Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva
7. Unidade Técnica: Serur
8. Advogada constituída nos autos: Sônia Maria Lopes Coelho, OAB/MA 3.810

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se apreciam pedidos de reexame interpostos pelo Senhor Valdevino Cabral Filho e pelas Senhoras Patrícia da Silva Cruz Pavão, Maria Odacy Coelho, Ana Zilda da Costa Santos e Maria Aparecida Duarte da Silva em face do Acórdão nº 1281/2010-TCU-Plenário, que lhes aplicou multa com base no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992.
ACORDAM os Ministros do Tribunal da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator e com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/92 e no art. 286 do Regimento Interno, em:
9.1. conhecer dos pedidos de reexame para, no mérito, negar-lhes provimento;
9.2. dar ciência desta deliberação aos recorrentes.

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2990-50/11-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.
13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO I – CLASSE II – Plenário
TC 018.903/2011-8
Natureza: Solicitação do Congresso Nacional.
Entidade: Ministério do Esporte - ME.
Interessado: Congresso Nacional.
Advogado constituído nos autos: não há.

Sumário: SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL. REQUERIMENTO PARA QUE O TRIBUNAL ENCAMINHE RELATÓRIOS QUADRIMESTRAIS DETALHADOS SOBRE A ATUAÇÃO DESTA CORTE NO ACOMPANHAMENTO DOS PREPARATIVOS PARA A COPA DO MUNDO DE 2014. CONHECIMENTO. COMUNICAÇÕES. PROVIDÊNCIAS INTERNAS. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Em apreciação, Solicitação do Congresso Nacional oriunda do Ofício nº 408/2011/CFFC-P, subscrito pelo Deputado Sérgio Brito, Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, a demandar o encaminhamento de relatórios quadrimestrais detalhados sobre a atuação desta Corte no acompanhamento dos preparativos para a Copa do Mundo de 2014.

2. Solicitam-se informações sobre licitações, projetos e execução de obras, ações realizadas, ocorrências, irregularidades constatadas, sugestões, determinações e providências saneadoras, andamento dos trabalhos e projeções de conclusão relativamente a cada uma das obras constantes da matriz de responsabilidades da Copa.

3. Por elucidativo, reproduzo, no que importa e com os ajustes na forma que entendo necessários, o relatório de lavra do Serviço de Coordenação de Redes de Controle (Peça 8):

*"(...) a presente instrução refere-se ao **1º Relatório Quadrimestral** elaborado para atendimento à solicitação da referida comissão da Câmara dos Deputados, tendo como referência a data de 30 de setembro de 2011. Assim, o próximo relatório atualizará as informações até o dia 31 de janeiro de 2012 e assim por diante.*

1 - INTRODUÇÃO

A realização de um grande evento esportivo como a Copa do Mundo envolve várias ações governamentais complexas e com diversos responsáveis, situação que pode dificultar uma perfeita compreensão desse contexto. Para facilitar o entendimento dos assuntos tratados e, consequentemente, atender o pleito da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, as informações serão prestadas da seguinte forma:

Capítulo 2: Competência do TCU na fiscalização das ações ligadas à Copa do Mundo;
Capítulo 3: Acompanhamento dos processos de financiamento das arenas esportivas;
Capítulo 4: Acompanhamento dos processos de financiamento das obras de mobilidade urbana;
Capítulo 5: Fiscalização de aeroportos
Capítulo 6: Fiscalização de portos
Capítulo 7: Outras ações de fiscalização por parte do TCU
Capitulo 8: Conclusão

No anexo, com objetivo de documentar as afirmações deste relatório, constarão a relação dos processos autuados no TCU e dos acórdãos publicados que tratam do tema em tela.

2 - COMPETÊNCIA DO TCU

Preliminarmente, é importante delinear a competência do TCU na fiscalização das ações ligadas à Copa do Mundo de 2014, dado que esse evento esportivo caracteriza-se por apresentar gastos executados por diversos entes da federação (União, Estados e Municípios).

Nesse sentido, as matrizes de responsabilidades celebradas pelo Ministério do Esporte, pelos governadores e prefeitos das cidades-sede da Copa definiram as responsabilidades, os valores, as ações, as datas de início e conclusão das obras e os recursos a serem utilizados (federal, estadual e municipal). Segundo o Ministério, essas matrizes representam o primeiro ciclo de planejamento que deve contar ainda com mais dois ciclos até o evento esportivo de 2014.

Até o dia 31/09/2011, as matrizes de responsabilidades publicadas definiram despesas nas áreas de estádios, mobilidade urbana, portos e aeroportos, correspondentes ao 1º ciclo de planejamento das ações da Copa. Para acompanhar o planejamento efetuado pelos entes responsáveis e verificar a dimensão dos valores envolvidos, este Tribunal consolidou todas as matrizes em um só documento resumido a seguir:

Consolidação das Matrizes de Responsabilidades
Valores em milhões

Área de Investimento	*Financi. CEF*	*Financi. BNDES*	*Sec. Especial de Portos*	*Infraero*	*Gov. Estado*	*Gov. Municipal*	*Privado*	*Total*
Estádio/Arena		*3.677,60*			*1.614,70*	*79,10*	*336,00*	*5.707,40*
Infraestrutura Aeroportuária				*5.560,50*				*5.560,50*
Infraestrutura Portuária			*740,70*					*740,70*
Mobilidade Urbana	*6.641,20*	*1.190,00*			*2.447,10*	*1.479,50*		*11.757,80*
Total geral	***6.641,20***	***4.867,60***	***740,70***	***5.560,50***	***4.061,80***	***1.558,60***	***336,00***	***23.766,40***
%	***27,94%***	***20,48%***	***3,12%***	***23,40%***	***17,09%***	***6,56%***	***1,41%***	***100,00%***

O Tribunal, em diversas oportunidades, deixou assente o limite de sua participação na fiscalização dos empreendimentos da Copa do Mundo de Futebol de 2014, em virtude de suas competências constitucionais e legais.

No TC 006.252/2010-9, em que se examinou representação formulada pelos Ministérios Públicos Federal e Estadual da Bahia, acerca de possíveis irregularidades na Concorrência Internacional nº 1/2009, para contratação, em regime de parceria público privada, de serviços de reconstrução, gestão operacional e manutenção do estádio da Fonte Nova, o Voto condutor do Acórdão 757/2010 – Plenário, da lavra do Ministro Valmir Campelo, observou que, de acordo com a matriz de responsabilidades assinada pelo Governo Federal e por todos os estados e municípios que sediarão os jogos da Copa 2014, nas obras dos estádios e nas de mobilidade urbana, a participação da União restringiu-se a financiamentos concedidos pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e pela Caixa Econômica Federal (Caixa).

Nesse contexto, cabe ao Tribunal de Contas da União, em seus limites constitucionais, somente a análise dos procedimentos de contratação das operações de crédito e a verificação da adequação e da suficiência das garantias. A fiscalização da aplicação dos recursos obtidos para licitação, contratação e execução das obras cabe aos respectivos Tribunais de Contas dos Estados e Municípios.

Ainda nessa linha, mediante o Acórdão nº 1516/2011 – Plenário, o TCU decidiu comunicar às Procuradorias da República e aos Tribunais de Contas com jurisdição nas cidades-sede da Copa que, no que se refere às PPPs, a atuação do TCU ocorrerá, preferencialmente, mediante reuniões técnicas, palestras e eventuais treinamentos a serem demandados pelos signatários, nos termos do Protocolo de Intenções para formação da rede de controle da gestão pública e do Protocolo de Execução para realização da Copa de 2014.

Pelo exposto, para as arenas e as obras de mobilidade urbana, o presente relatório e os subsequentes, de periodicidade quadrimestral, conterão o resultado da atuação do Tribunal sobre os procedimentos adotados pelo BNDES e pela Caixa, para contratação e desembolso dos recursos, já que o Tribunal não acompanha a execução dos projetos.

No que se refere às demais ações executadas diretamente pela União, bem como as realizações mediante convênio, como são os casos dos portos e aeroportos, cabe ao TCU verificar a legalidade das licitações e contratos dessas obras, bem como a execução físico-financeira dos projetos.

Vale notar que, até a data deste relatório, apenas os gastos com portos e aeroportos previstos no primeiro ciclo de planejamento podem ser fiscalizados diretamente pelo Tribunal.

Contudo, atento a sua competência constitucional e à importância do planejamento, formulou várias determinações ao poder executivo federal no sentido de exigir atualização das matrizes de responsabilidades. O Acórdão 1592/2011-Plenário representa um bom exemplo da atuação do Tribunal na busca de um planejamento tempestivo, objetivo e transparente, conforme segue:

"9.1. determinar à Secretaria Executiva do Ministério do Esporte, com fulcro no art. 157 do Regimento Interno do Tribunal, que encaminhe a este Tribunal:

9.1.1. até o dia 30/7/2011, relação contendo a descrição das ações do segundo ciclo de planejamento da Copa 2014, especificando etapas, valores, responsáveis e, especialmente, os respectivos cronogramas das ações;

9.1.2. bimestralmente, com primeira remessa em 26/8/2011, em complemento às informações enviadas em razão do item 9.1.3.2 do Acórdão 2998/2009 - Plenário, relatório da implementação e execução físico-financeira das ações do primeiro, do segundo e do terceiro ciclos de planejamento das ações da Copa do Mundo de 2014, contendo obrigatoriamente informações relacionadas a etapas planejadas e executadas, recursos previstos e executados, responsáveis e cronogramas;

9.1.3. quadrimestralmente, com primeira remessa em 26/8/2011, com fundamento no art. 2º da IN/TCU 62, de 26/5/2010, e no item 9.3.1 do Acórdão 2101/2008 - Plenário, versão atualizada da Matriz de Responsabilidades que contenha todas as ações necessárias para a realização da Copa do Mundo de 2014, abarcando os três ciclos de planejamento estabelecidos, assim como as demais ações essenciais a cargo de estados, municípios e iniciativa privada;

9.2. alertar o Ministério do Esporte que:

9.2.1. a Matriz de Responsabilidades atual encontra-se limitada às ações do primeiro ciclo e desatualizada no que se refere a prazos e valores de diversas obras de mobilidade urbana, estádios, portos e aeroportos, o que prejudica a sua utilização como instrumento de planejamento e controle das ações preparatórias para a Copa do Mundo de 2014, fazendo-se necessária, em prol do princípio da transparência, além da atualização, a inclusão de todas as ações relativas ao segundo e terceiro ciclos de planejamento, bem como das ações dos diversos órgãos e entidades federais envolvidos nos preparativos do evento, conforme dispõe o parágrafo único do art. 2º da IN/TCU 62, de 26/5/2010;

9.2.2. a sistemática de monitoramento adotada até o momento, que se limitou às obras de mobilidade urbana, estádios, portos e aeroportos, não permite o acompanhamento completo e atualizado de todos os gastos relacionados à Copa do Mundo de 2014, no âmbito dos diversos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, fazendo-se necessária, em prol do princípio da transparência, bem

como para a governança do modelo de gestão das ações de Governo para o Mundial, a inclusão de temas como segurança, saúde, hotelaria, telecomunicações, aspectos operacionais, convênios e contratos celebrados pelas diversas pastas ministeriais envolvidas nos preparativos para o evento, inclusive no Sistema de Monitoramento da Copa;

9.3. alertar a Casa Civil da Presidência da República e os Ministérios do Esporte, da Fazenda e do Planejamento, Orçamento e Gestão, com fulcro no art. 59, § 1º, inciso V, da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) sobre:

9.3.1. a ausência de definição, até o momento, de qual seria o conjunto de obras consideradas essenciais à realização da Copa do Mundo de 2014, para as quais não se aplicam os limites de autorização de financiamentos a Estados, Distrito Federal e Municípios, conforme exceção prevista no art. 7º, § 3º, inciso IV, da Resolução do Senado Federal nº 43/2001, com redação dada pela Resolução nº 45/2010;

9.3.2. a necessidade de estabelecer critérios objetivos para identificar quais obras devem ser consideradas como obras da Copa do Mundo de 2014, recomendando-se que esse critério esteja diretamente relacionado à previsão dessas obras na matriz de responsabilidades;

9.3.3. o risco de o modelo adotado de concessão e financiamentos a estados e municípios provoque elevação do custo total das obras e outras irregularidades e resulte em possível assunção do ônus pela União, com prejuízo da atuação dos órgãos federais de controle."

Em resposta às determinações constantes do Acórdão 1592/2011 - TCU – Plenário, o Ministério do Esporte, por meio do Aviso nº 35/11/GM-ME, em 27/07/2011, informou que:

a) as ações relacionadas ao segundo ciclo de planejamento ainda não foram finalizadas por se tratarem de temas de grande complexidade;

b) o encaminhamento da execução físico-financeira de todos os ciclos de planejamento para a Copa ainda não é possível, tendo em vista que o planejamento dos segundo e terceiro ciclos não foi finalizado; e

c) entre os dias 20 a 25 de julho de 2011, houve reuniões de monitoramento com todas as cidades-sede da Copa para a revisão e atualização das matrizes de responsabilidades e que, tão logo finalizadas as consolidações necessárias, serão publicados os anexos relativos ao segundo ciclo de planejamento.

3 - ACOMPANHAMENTO DOS PROCESSOS DE FINANCIAMENTO DAS ARENAS ESPORTIVAS

O Tribunal vem atuando sobre a concessão dos financiamentos das obras dos estádios e de mobilidade, nos termos do Acórdão 678/2010 – TCU – Plenário, conforme segue:

9.2. determinar à Secex-9 e à Secex-2 que promovam, respectivamente e desde logo, fiscalização no Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e na Caixa Econômica Federal (CAIXA), com o objetivo de verificar a regularidade dos procedimentos de concessão de empréstimos ou financiamentos aos governos estaduais ou municipais, para as obras de construção ou reforma de estádios de futebol e de mobilidade urbana relacionadas com o evento Copa do Mundo de Futebol de 2014;

Vale lembrar que, para as obras dos estádios e de mobilidade urbana, a participação da União deverá se restringir, respectivamente, a financiamentos concedidos pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e pela Caixa Econômica Federal (Caixa).

Nesse sentido, o TCU realizou levantamento com o fim de conhecer as ações do BNDES voltadas para financiamento de projetos inseridos no esforço de realização da Copa do Mundo. Tal levantamento resultou no Acórdão Plenário 2298/2010, o qual determinou ao BNDES o seguinte:

9.1. determinar ao BNDES, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei n.º 8.443/92 e no art. 250, inciso II, do Regimento Interno, que:

9.1.1. quando da apresentação do projeto para a análise, exija que o proponente apresente o orçamento completo que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução;

9.1.2. comunique a esta Corte de Contas, por meio da 9ª Secretaria de Controle Externo:

9.1.2.1 as solicitações de financiamento referentes às arenas da Copa de 2014, que venham a ser protocolizadas junto ao Banco;

9.1.2.2 os desembolsos relativos às operações de crédito que vierem a ser concedidas no âmbito do Programa ProCopa Arenas, bem como do projeto do Corredor T5 - Projeto Transcarioca;

9.2. recomendar ao BNDES, com base no art. 250, inciso II, do Regimento Interno, que:

9.2.1. na fase de análise dos projetos, verifique a exequibilidade dos respectivos cronogramas físico-financeiros;

9.2.2. para efeito do cumprimento do art. 36 do Regulamento Geral de Operações do BNDES e do art. 58 da Resolução 1463/2007-BNDES, previamente à liberação das parcelas dos financiamentos voltados para as obras da Copa do Mundo de 2014, consulte, como subsídio ao acompanhamento dos projetos, os relatórios correlatos elaborados pelos Tribunais de Contas, Estaduais e do Município do Rio de Janeiro, respectivos e os relatórios periódicos emitidos pelas entidades contratadas para fiscalizar a realização dos investimentos, nos termos do item 11 do Anexo à Resolução n.º 1888/2010-BNDES - ProCopa Arenas; (grifo nosso)

A 9ª Secex tem acompanhado a regularidade dos procedimentos de concessão dos financiamentos a cargo do BNDES, com o apoio das Secretarias Especializadas de Fiscalização de Obras (Secob's), no exame dos projetos básicos e executivos das referidas obras. O quadro abaixo demonstra a situação dos pedidos de financiamento de cada arena e estádio de futebol.

Situação dos Pedidos de Financiamento das Arenas Esportivas

Valores em reais

Projeto Estádio	*Fase*	*Valor Contratado*	*Liberação*
Amazonas	*Contratado*	*400.000.000,00*	*11.772.616,00 (para elaboração de projeto executivo)*
Bahia	*Contratado*	*323.629.000,00*	*64.725.800,00*
Ceará	*Contratado*	*351.545.150,00*	*70.309.030,00*
Pernambuco	*Contratado***	*400.000.000,00*	*Não*
Mato Grosso	*Contratado*	*392.952.860,00 (entorno: 107mi e arena: 285mi)*	*57.000.000,00*
Rio de Janeiro	*Contratado*	*400.000.000,00*	*68.833.900,00*
Minas Gerais	*Aprovado*	---	*Não*
*DF**	---	---	---
*São Paulo**	---	---	---
*Rio Grande Sul**	---	---	---
Paraná	*Em enquadramento*	---	---
Rio Grande Norte	*Aprovado*	---	---

** Ainda não há carta consulta protocolada no BNDES*

*** Financiamento com o Governo do Estado de Pernambuco R$ 400 milhões (já contratado). Em análise o financiamento para SPE.*

Obs.: SPE- Sociedade de Propósito Específico constituída para viabilizar as Parcerias Público Privadas - PPP

O levantamento que resultou no Acórdão Plenário 2298/2010 também identificou que deverá ser solicitado pela Prefeitura do Rio de Janeiro financiamento para a obra de mobilidade urbana denominada Corredor T5 – Transcarioca no valor de R$ 1,1 bilhão. Os demais projetos de mobilidade urbana serão financiados pela CAIXA.

A seguir, demonstra-se o resultado do acompanhamento realizado pelo Tribunal nos processos de financiamento das arenas esportivas e de outras ações desenvolvidas em cooperação com o Ministério Público Federal. Vale notar que não há ações de controle por parte do TCU relativas às obras do estádio do Mineirão (MG), estádio Nacional de Brasília (DF), estádio de Itaquera (SP), estádio do Beira Rio (RS) e arena da Baixada (PR), em virtude de inexistir carta consulta protocolada no BNDES ou de recente aprovação da operação por parte do Banco.

MT – ARENA MATO GROSSO

Processo e assunto	***Situação***	***Deliberações do TCU e providências***
TC 028.053/2010-9 – Acompanhamento do processo de financiamento	*Sem indícios aparentes de irregularidades no processo de concessão de financiamento.*	*O Acórdão TCU 845/2011-Plenário fez diversas determinações preventivas ao BNDES.* *O TCU vem monitorando o cumprimento das medidas por parte do BNDES em processos específicos para o acompanhamento de cada operação de crédito.*

Principais deliberações contidas no Acórdão TCU 845/2011-Plenário:

a) alertar a Diretoria do BNDES que, como previsto no Regulamento Geral de Operações da entidade, quando da apreciação de pleitos de financiamento para projetos, seja feita análise do orçamento completo que possibilite a avaliação da conformidade de custos e a definição dos métodos e do prazo de execução, o que deverá ser feito também com relação aos projetos executivos a serem apresentados pelos entes federados postulantes a financiamentos das obras inseridas no esforço de realização da Copa do Mundo de Futebol de 2014, previamente à liberação de parcela que exceda 20% do total do financiamento, como previsto no Programa ProCopa Arenas;

b) determinar ao BNDES que se abstenha de liberar recursos referentes a qualquer um dos financiamentos de projetos inseridos no Programa ProCopa Arenas em que venham a ser constatados indícios de irregularidades pelos órgãos federais de controle, até que estes venham a ser elididos, ou então venham a ter seus projetos retificados, com a necessária repactuação do contrato firmado entre o ente federado e a empresa construtora, a exemplo do ocorrido com o Projeto da Arena da Amazônia, que somente deverá ter recursos liberados que excedam 20% do total financiado, depois de elididas as irregularidades consubstanciadas na Nota Técnica n.º 1657/GSGAB/SFC/CGU/PR, emitida pela CGU; estenda, a todos os outros contratos de financiamentos de projetos da Copa do Mundo de Futebol de 2014, as salvaguardas inseridas na aprovação do pleito do Governo do Amazonas para a construção da Arena da Amazônia; encaminhe à Corte de Contas, para análise de preços e quantitativos de itens, e de forma que esta Corte possa colaborar com os demais órgãos de fiscalização e controle com os quais firmou compromissos de cooperação, todos os projetos executivos das obras das arenas da Copa onde há pleito de financiamento junto ao Banco; somente libere recursos, que excedam 20% do total do financiamento concedido, referentes aos estádios da Copa do Mundo de Futebol de 2014, após análise dos projetos executivos a ser empreendida por esta Corte, por meio de suas secretarias de fiscalização de obras, pois poderá vir a ser necessária eventual retificação de projetos, a exemplo do que ocorre com a Arena da Amazônia; encaminhe também a esta Corte de Contas os relatórios trimestrais de

acompanhamento da execução dos projetos que devem ser encaminhados à CGU, devidamente acompanhados dos relatórios trimestrais de progresso físico-financeiro do projeto, com análise qualitativa de desvios e de aspectos relevantes e críticos em seu andamento, apresentados pelos tomadores dos empréstimos; promova a realização de reuniões bimestrais em que apresente ao Tribunal, por intermédio de sua 9ª Secex, a situação físico-financeira de cada um desses projetos, de forma a facilitar a interação entre as equipes de fiscalização do Tribunal e os setores do BNDES responsáveis pela aprovação e acompanhamento dos financiamentos dos projetos da Copa do Mundo de Futebol de 2014;

c) determinar à Secretaria-Geral de Controle Externo, por meio de suas secretarias de fiscalização de obras, que, concomitantemente com a análise que será empreendida pelo BNDES, ou seja, no prazo máximo de 45 (quarenta e cinco) dias, a contar da entrada nesta Corte, emita manifestação sobre a conformidade de preços e quantitativos de itens sobre os projetos executivos das obras das arenas da Copa onde há pleito de financiamento junto ao Banco.

AM - ARENA AMAZONAS

Processo e assunto	***Situação***	***Deliberações do TCU e providências***
TC 026.870/2010-0 - Acompanhamento do processo de financiamento.	*Apontado sobrepreço no orçamento da obra (R$ 71,2 milhões em amostra de R$ 200 milhões, segundo o TCU) e (R$ 85 milhões em amostra de R$ 364 milhões, segundo a CGU).*	*Apreciado por despacho do Relator e ratificado pelo Plenário (Sessão 02/03/2011). Diversas determinações ao BNDES, como estender as salvaguardas estipuladas pelo banco a todos os contratos, somente liberar além de 20% se o projeto executivo for aprovado pelo banco e pelo TCU e realizar reuniões bimestrais para apresentar a situação físico-financeira de cada um dos projetos financiados.* *O BNDES aguarda os ajustes a serem feitos pelo Governo do estado do Amazonas quando da apresentação do projeto executivo e orçamento detalhado da obra.*
TC 022.899/2009-7 – Análise expedita dos documentos relativos à obra da Arena Amazonas, para atender representação do MPF Amazonas.	*A análise da 3ª Secob identificou indícios de irregularidades relativos à restrição ao caráter competitivo da licitação e sobrepreço. Na amostra analisada, correspondente a R$ 200 milhões, os preços estão R$ 71,2 milhões acima dos praticados em Manaus.*	*O Acórdão TCU 1164/2010 – Plenário deu conhecimento ao MPF, ao BNDES, ao TCE/AM e outros.*
TC 006.662/2011-0 – Continuidade no acompanhamento do processo de financiamento.		*O Acórdão TCU 1517/2011-Plenário deu ciência ao BNDES e ao Gov. do Amazonas, dentre outros, que os documentos apresentados como "Projetos Executivos" não possuem os elementos necessários para o pleno atendimento do Acórdão TCU 845/2011-*

		Plenário; o encaminhamento dos projetos envolve a análise prévia de conformidade pelo BNDES e pela CGU; o termo inicial do prazo de 45 dias para análise do TCU ocorrerá quando do protocolo do Projeto Executivo integral pelo BNDES na 9ª Secex, devidamente acompanhado da análise prévia do documento pelo próprio banco e pela CGU. Embargos opostos pelo BNDES e considerados improcedentes pelo TCU. *O governo do estado do Amazonas enviou recentemente o projeto executivo ao BNDES. O TCU aguarda a análise por parte da CGU.*

PE - ARENA PERNAMBUCO

Processo e assunto	***Situação***	***Deliberações do TCU e providências***
TC 028.115/2010-4 - Acompanhamento do processo de financiamento.	*Sem indícios aparentes de irregularidades no processo de concessão de financiamento.* *Examinou-se solicitação BNDES (Nota BNDES/AS/DEURB nº 017/2011) para alteração do entendimento estabelecido no Acórdão 845/2011-Plenário, no sentido de permitir desembolsos até 65% do montante do contrato, sem o projeto executivo completo, por se tratar de uma PPP.*	*Acórdão TCU 1999/2011-Plenário: dentre outras deliberações, deu ciência ao BNDES que, no que concerne às liberações de parcela do crédito para a SPE Arena Pernambuco Negócios e Investimentos S.A., não há impedimento para a adoção das condições apresentadas na Nota BNDES/AS/DEURB nº 017/2011, de 14/3/2011, especificamente quanto ao seguinte: a) para utilização de parcela superior a 30% do crédito: contratação de empresa de auditoria; b) para a utilização de parcela superior a 65% do crédito: apresentar o projeto executivo aprovado pela FIFA, por meio do Comitê Organizador Local – COL, e cumprimento das ações dispostas nos itens 9.1 e 9.2.4 do Acórdão Plenário nº 845/2011 e apresentar descrição dos projetos básicos e contratação das obras de intervenção do entorno; alertar o ME que existem investimentos relacionados à acessibilidade urbana da Arena Pernambuco que não estão elencados na Matriz de Responsabilidades para a Copa de 2014, mas são igualmente necessários para o pleno funcionamento e operação do estádio.*

TC 002.185/2011-3 - Representação MPF. Análise da concessão administrativa do estádio de Pernambuco.	*A análise expedita da Secretaria de Fiscalização de Desestatização - Sefid identificou pontos críticos no contrato, por exemplo: uso de expressões subjetivas; transferência ao poder público, de riscos financeiro e cambial; possibilidade de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato em função da alteração de preços públicos, etc.*	*Acórdão TCU 841/2011- Plenário: deu conhecimento ao MPF, Governo do Estrado de Pernambuco, TCE/PE e outros.*
TC 013.040/2011-1 – Solicitação formulada pelo MPF/ PE para análise por parte do TCU da resposta apresentada pela SECOPA/PE à Recomendação Conjunta 12/2011, decorrente do Acórdão TCU 841/2011- Plenário.	*A análise da Secretaria de Fiscalização de Desestatização – Sefid aponta que não foram elididos os apontamentos efetuados nas recomendações A, B, D e E do relatório técnico da Sefid. Declara que a minuta de aditivo contratual constante dos autos é suficiente para corrigir os apontamentos do relatório técnico.*	*Acórdão TCU 1928/2011 - Plenário: deu ciência ao MPF, ao Governo do Estado de Pernambuco, TCE/PE e outros.*

BA - ARENA FONTE NOVA

Processo e assunto	***Situação***	***Deliberações do TCU e providências***
TC 026.869/2010-1 - – Acompanhamento do processo de financiamento	*Sem indícios aparentes de irregularidades no processo de concessão de financiamento.*	*Acórdão TCU 1794/2011-Plenário: alerta o ME que existem investimentos relacionados à acessibilidade urbana da Arena da Fonte Nova que não estão elencados na Matriz de Responsabilidades para a Copa de 2014, mas são igualmente necessários para o adequado funcionamento e operação do estádio; determinar à Segecex que tome providências para o acompanhamento do contrato de financiamento a ser realizado entre a Sociedade de Propósito Específico Fonte Nova Negócios e Participações S.A. – FNP e o Banco do Nordeste do Brasil – BNB, com vistas à demolição e reconstrução*

		do Estádio Octávio Mangabeira (Arena Fonte Nova).

CE - ARENA CASTELÃO

Processo e assunto	***Situação***	***Deliberações do TCU e providências***
TC 026.871/2010-6 - Acompanhamento do processo de financiamento.	*Sem indícios aparentes de irregularidades no processo de concessão de financiamento.*	*Acórdão TCU 2243/2011-Plenário: informa ao BNDES que, com relação à operação de crédito relativa às obras de construção da Arena Castelão, não existem, até o momento, óbices por parte da Corte de Contas ao regular repasse de recursos, nos termos pactuados no contrato de empréstimo com o Governo do Estado do Ceará; alerta o BNDES e o Governo do Estado do Ceará sobre o necessidade da tempestiva alimentação do Portal de Acompanhamento dos Gastos para a Copa do Mundo de 2014 (www.copatransparente.gov.br), como condição para o regular fluxo de recursos fonte dos financiamento com as instituições financeiras federais, em atendimento ao art. 3º da IN-TCU nº 62/2010.*
TC 004.534/2011-5 - Representação MPF . Análise da concessão administrativa do estádio de Pernambuco.	*A análise expedita da Secretaria de Fiscalização de Desestatização - Sefid identificou pontos críticos no contrato, por exemplo: uso de expressões subjetivas; transferência ao poder público, de riscos financeiro e cambial; possibilidade de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato em função da alteração de preços públicos, etc.*	*Acórdão TCU 841/2011- Plenário: deu conhecimento ao MPF, Governo do Estado de Pernambuco, TCE/PE e outros.*

RJ – ESTÁDIO DO MARACANÃ

Processo e assunto	***Situação***	***Deliberações do TCU e providências***
TC 028.114/2010-8 - Acompanhamento do processo de financiamento.	*Constatadas falhas na elaboração do projeto básico e não cumprimento de todas as exigências do BNDES.*	*Acórdão TCU 267/2011-Plenário: determina ao BNDES que informe ao Tribunal acerca do prazo e das medidas que estão sendo tomadas junto ao Governo do Estado do Rio de Janeiro para sanar: a) as pendências relativas ao estudo de viabilidade econômica da arena do Maracanã e à descrição dos projetos de intervenção no entorno, com*

		os respectivos orçamentos; e b) os indícios de graves irregularidades no processo licitatório de contratação da obra, apontados nas análises do projeto e orçamentária. *O Governo do Estado do Rio de Janeiro apresentou o projeto executivo acompanhado do orçamento ao BNDES, submetido à análise do TCU, entre os meses de maio a julho de 2011.*
TC 015.231/2011-9 – Continuidade do acompanhamento do processo de financiamento. Processo instruído pela 9ª Secex para acompanhamento das recomendações do Acórdão TCU 267/2011-Plenário.	*De acordo com o projeto executivo apresentado ao TCU, o valor da empreitada foi reavaliado em R$ 956,8 milhões. A justificativa para os mais de R$ 250 milhões de acréscimos foi a necessidade da completa reconstrução da cobertura, ex vi da inviabilidade do aproveitamento da estrutura então existente.* *O projeto executivo foi, então, auditado de forma conjunta por técnicos de CGU e do TCU. A equipe de auditoria encontrou possível sobrepreço de R$ 163,4 milhões no orçamento da obra. Como o Governo do Estado já reconhecera a necessidade de corrigir mais de R$ 24 milhões, a diferença de preços a justificar foi de R$ 136,8 milhões.* *Feitos os apontamentos preliminares da equipe, o governo estadual foi chamado a se pronunciar nos autos, sendo apresentado um novo orçamento pelo Governo do Rio no valor de R$ 859.472.464,51.* *Essa nova peça, devidamente revisada, resultou de um processo ímpar e contínuo de análise, submissão ao contraditório e reanálise do projeto e de seu orçamento, que culminaram na apresentação de um novo orçamento pelo governo do Estado do Rio com uma redução do valor inicialmente proposto em mais de R$ 97 milhões.*	*Acórdão nº 2333/2011-Plenário: deu ciência ao BNDES e ao Governo do Estado do Rio de Janeiro que, após o exame do projeto executivo do empreendimento e de seu respectivo orçamento, encaminhado ao Tribunal por meio do Ofício SSE/nº 3119/2011 – SEOBRAS, no valor de R$ 859.472.464,51, não existem, até aquele momento, óbices por parte desta Corte de Contas ao regular repasse de recursos às obras de reforma e adequação do Estádio Mário Filho (Maracanã), nos termos pactuados no contrato de empréstimo firmado entre o Banco e o Governo do Estado do Rio de Janeiro.*

RN – AREA DUNAS

Processo e assunto	***Situação***	***Deliberações do TCU e providências***
TC 031.636/2010-1 e 004.524/2011-9 - Representação MPF, solicitando análise técnica do edital de parceria público-privada e do projeto básico, a fim de verificar eventual irregularidade, notadamente no que tange a sobrepreço.	*A análise da Secretaria de Fiscalização de Desestatização do TCU (Sefid) identificou indícios de irregularidades relativos à contratação da PPP. A 1ª Sefid identificou problemas no novo edital (primeira licitação deserta) e também propôs alterações.*	*Acórdão TCU 843/2011- Plenário: deu conhecimento ao MPF, Governo do Estado do Rio Grande do Norte, TCE/RN e outros.*

4 - ACOMPANHAMENTO DOS PROCESSOS DE FINANCIAMENTO DAS OBRAS DE MOBILIDADE URBANA

Os financiamentos da Caixa Econômica Federal para mobilidade urbana previstos nas matrizes de responsabilidades são da ordem de R$ 6,6 bilhões e os projetos descritos nas matrizes são: veículos leves sobre trilhos (VLT), corredores expressos de ônibus (BRT – Bus Rapid Transit), monotrilho e obras viárias.

O Tribunal, com o objetivo de estabelecer isonomia no tratamento às entidades federais financiadoras, expediu o Acórdão Plenário 1588/2011 que recomendou e deu ciência à Caixa Econômica Federal o seguinte:

"9.2. dar ciência à Caixa Econômica Federal que, com relação aos contratos de financiamento para as obras de infraestrutura relacionadas à Copa do Mundo de Futebol de 2014, a análise dos projetos de engenharia deve ser realizada anteriormente à liberação da primeira parcela dos financiamentos, nos termos dos princípios norteadores da Administração Pública e dos regulamentos internos do Banco, dentre eles a SA-020 – Contratação de Operações na Área de Saneamento e Infraestrutura com o Setor Público; a SA-044 – Diretrizes para as Análises Técnicas das Operações de Crédito e Assessoramento em Saneamento e Infraestrutura; a AE-104, Engenharia – Análise e Acompanhamento de Empreendimentos Financiados para Entes Públicos e Privados; e o "Manual de Fomento – Setor Público e Privado – Programa Pró-Transporte";

9.3. recomendar à Caixa Econômica Federal, aos Governos dos Estados sede da Copa do Mundo de 2014, ao Conselho Curador do FGTS e ao Ministério das Cidades, com base no art. 250 do Regimento Interno do Tribunal, que, quando viável, tomem as providências necessárias para, anteriormente às licitações das obras objeto dos financiamentos, seja realizada a análise dos projetos de engenharia pelo agente financiador, mormente quanto à aderência dos preços estimados aos do SINAPI,

SICRO, ou outra fonte oficial de preços que vise à verificação de sua compatibilidade à realidade de mercado;"

No âmbito do TC 010.765/2010-7, que tratou dos financiamentos para as obras de mobilidade urbana relacionadas com a Copa 2014, esta Egrégia Conte de Contas, por meio do Acórdão nº 1.583/2010-Plenário, determinou à CAIXA que encaminhasse ao Tribunal, em até 15 dias após a assinatura, cópia dos contratos de financiamento celebrados, como também que, no mesmo prazo, informasse sobre a realização dos primeiros desembolsos. Nesses termos, segue a posição dos financiamentos, conforme apurado junto à CAIXA.

Situação dos Pedidos de Financiamento – Pró-Transporte (posição em 30/9/2011)
Valores em reais

Cidade Sede	***Quant. operações contratadas***	***Valor das operações contratadas***	***Quant. de operações não contratadas***	***Valor das operações não contratadas***	***Quant. de contratos com desembolsos***	***Valor desembolsos***
Cuiabá	*03*	*454.700.000*			*01*	*1.192.462*
São Paulo	*01*	*1.082.000.000*				
Belo Horizonte	*08*	*1.023.250.000*			*03*	*87.000.000*
Porto Alegre	*10*	*426.780.638*				
Curitiba	*12*	*440.600.000*				
Salvador	*01*	*541.800.000*				
Brasília			*02*	*361.000.000*		
Recife	*01*	*331.000.000*	*04*	*347.000.000*		
Natal			*03*	*361.000.000*		
Fortaleza	*02*	*203.200.000*	*05*	*206.600.000*		
Manaus			*02*	*800.000.000*		
Total	***38***	***4.503.330.638***	***16***	***2.075.600.000***	***04***	***88.192.462***

O quadro abaixo relaciona os empreendimentos cujos contratos de financiamento ainda não haviam sido celebrados com a Caixa até 30 de setembro do corrente, em virtude de pendências.

Operações não Contratadas pela CAIXA

Empreendimento	***Responsável***
Monotrilho Norte/Centro	*Governo do Estado do Amazonas*
Redes de BRT Eixo Leste/Centro	*Governo do Estado do Amazonas*
VLT – Implementação do trecho 1 da linha 1 (ligação Aeroporto- Terminal Asa Sul)	*Governo do DF*
Ampliação de Capacidade da DF-047 e obras de arte especial	*Governo do DF*
Alargamento do Corredor Norte/Sul e ligação viária entre o Setor Hoteleiro e o Estádio Castelão	*Prefeitura Municipal de Fortaleza*
BRT Dedé Brasil	*Prefeitura Municipal de*

	Fortaleza
BRT – Projeto Raul Barbosa	*Prefeitura Municipal de Fortaleza*
BRT – Av. Alberto Craveiro	*Prefeitura Municipal de Fortaleza*
BRT – Paulino Rocha	*Prefeitura Municipal de Fortaleza*
Obras viárias para integração do novo Aeroporto, Arena das Dunas e Setor Hoteleiro	*Prefeitura Municipal de Natal*
BRT - Corredor Av. Caxangá	*Governo do Estado de Pernambuco*
Terminal Cosme Damião	*Governo do Estado de Pernambuco*
BRT – Corredor Norte/Sul	*Governo do Estado de Pernambuco*
Interligação da Av. Caxangá com a Cidade da Copa e o Terminal Cosme Damião	*Governo do Estado de Pernambuco*
Obras viárias para integração do Novo Aeroporto, Arena das Dunas e Setor Hoteleiro	*Governo do Estado do Rio Grande do Norte*
Obras de prolongamento da Av. Prudente de Morais	*Gov do Estado do Rio Grande do Norte*

Os demais processos autuados, até 30/09/2011, para verificar as condições das concessões de financiamento da linha de crédito denominada Pró-Transporte são os que seguem:

Número do Processo: *TC 003.852/2011-3*

Assunto: *Acompanhamento do processo de concessão de financiamentos da CAIXA para as obras de mobilidade urbana da Copa 2014 em Belo Horizonte.*

Decisão: *Os trabalhos ora em andamento têm por foco a regularidade dos primeiros desembolsos, ocorridos em Belo Horizonte. A equipe de auditoria inspecionou, em Belo Horizonte, a documentação que resultou na liberação dos primeiros desembolsos. Em fase de instrução.*

Número do Processo: *TC 033.645/2010-8*

Assunto: *Representação feita pelo Procurador da República no Estado do Amazonas, coordenador do GT Copa 2014, com pedido que seja determinado, inclusive liminarmente, que as análises técnicas de engenharia, nos projetos das obras de mobilidade urbana do programa pró-transporte sejam realizados pela Caixa Econômica Federal antes dos procedimentos licitatórios na origem e da primeira liberação de recursos .*

Decisão: *o Acordão TCU 1588/2011-Plenário conheceu da representação para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente; deu ciência à CAIXA que a análise dos projetos de engenharia deve ser realizada anteriormente à liberação da primeira parcela dos financiamentos; recomenda à CAIXA e outros que, quando viável, tomem as providências necessárias para analisar os projetos de engenharia anteriormente às licitações das obras objeto dos financiamentos.*

Número do Processo: *TC 008.675/2011-2*

Assunto: *Representação da 2ª Secex com o objetivo de dar ciência ao Tribunal da recomendação conjunta do MPF e MP/AM relacionada à implantação do BRT de Manaus.*

Decisão: *Encaminhado ao Gabinete do Ministro-Relator (sem decisão até 31/07/2011)*

5 - FISCALIZAÇÃO DOS AEROPORTOS

AEROPORTO INTERNACIONAL DE CONFINS – TANCREDO NEVES (MG)

Valores em reais

Objeto	*Tipo*	*Data****	*Valor*	*Deliberação*
Reforma e ampliação da pista de pouso e sistema de pátios	*Projeto*	*nov-10*	*4.097.748,38***	
Reforma e modernização do Terminal de Passageiros - TPS e adequação do sistema viário	*Obra*	*jan-11*	*222.597.349,66***	*AC 718/2011-TCU-P AC 1.853/2011-TCU-P AC 840/2011-TCU-P*
Reforma e ampliação da pista de pouso e sistema de pátios	*Obra*	*abr-12*	*169.000.000,00**	

*Nota: * Orçamento estimado*
*** Orçamento Contratado*
**** Previsão de publicação do Edital*

Fiscalização do TCU:

No TC 000.658/2011-1, foram realizados exames pela 1ª Secretaria de Fiscalização de Obras para apuração de denúncia sobre possíveis irregularidades verificadas no edital de licitação da Concorrência Internacional 010/2010, da Empresa Brasileira de Infraestrutura Portuária – Infraero, cujo objeto é a contratação de empresa para execução das obras e serviços de engenharia para reforma, ampliação e modernização do terminal de passageiros do aeroporto internacional Tancredo Neves – Confins, no valor total estimado de R$ 294.756.117,22 (valor atualizado em 20/1/2011).

a) Irregularidades constatadas:

O denunciante discorre acerca de possíveis irregularidades concernentes ao impedimento de formação de consórcios e de exigências que inviabilizariam a participação de empresas estrangeiras. Tais circunstâncias materializadas no edital restringiriam o caráter competitivo do certame.

Após exame da denúncia e incorporados indícios de sobrepreço, foi adotada medida cautelar pelo Relator e aprovada pelo Tribunal, que consistiu em determinar à Infraero que suspendesse os atos que representassem a continuidade da Concorrência Internacional 010/2010, até que o Tribunal deliberasse sobre o mérito das questões suscitadas no processo.

b) Providências saneadoras:

Procedida à oitiva da estatal, foram apresentadas as justificativas, acompanhadas de nova minuta do edital da licitação, com as devidas correções, das irregularidades inicialmente apontadas pelo Tribunal.

*Tal medida foi revogada pelo relator, pois houve o saneamento da maior parte das irregularidades que restringiam a competitividade do certame, resultando em benefícios ao erário no montante de aproximadamente **R$ 72 milhões**. O **Acórdão TCU 718/2011-Plenário** conhece da denúncia para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente, formulando determinações corretivas à Infraero.*

AEROPORTO INTERNACIONAL DE MANAUS – BRIGADEIRO EDUARDO GOMES (AM)
Valores em reais

Objeto	*Tipo*	*Data****	*Valor*	*Deliberação*

Reforma e ampliação do TPS e adequação do sistema viário.	*Projeto*	*mai-11*	*1.080.000,00**	
	Obra	*mai-11*	*378.853.007,56***	*AC 2.084/2011-TCU-P* *AC 1.733/2011-TCU-P*

*Nota: * Orçamento estimado*
*** Orçamento base da licitação*
**** Previsão de publicação do Edital*

Fiscalização do TCU:

*No **TC 015.196/2011-9** (apensos os TC 012.730/2011-4 e 016.730/2011-9), foram realizados exames em virtude de representação formulada por equipe de fiscalização do Tribunal contra o Edital de Concorrência Internacional nº 009/DALC/SBEG/2011, sob a responsabilidade da Infraero, cujo objeto é a execução das obras de reforma, adequação e ampliação do Terminal de Passageiros (TPS-1) do Aeroporto Internacional de Manaus/AM, com valor estimado de R$ 415.030.489,27.*

a) Irregularidades constatadas:

Apuraram-se sobreavaliações nos quantitativos de aço e nos preços unitários das formas que, somados, repercutiram em um sobrepreço de mais de R$ 35 milhões.

Em acréscimo, apontou-se a existência de cláusulas, no edital de concorrência, que ensejavam indevida restrição à competitividade do certame. Isso porque se exigiu a comprovação da experiência relativa aos sistemas de pontes de embarque e esteiras de transporte automatizado que, apesar de tecnicamente relevantes, não apresentavam materialidade tal que se amoldasse aos termos do art. 30, § 1º, inciso I da Lei 8.666/93. Ademais, esses encargos teriam mercado monopolizado ou restrito a um pequeno número de fornecedores.

Posteriormente, em relatório de levantamento auditoria realizado no âmbito do Fiscobras 2011, nas obras de reforma e ampliação do Terminal de Passageiros TPS-1 do Aeroporto de Manaus-AM, 9.1, apontou-se a ocorrência de duas novas irregularidades.

Na primeira, relatou-se que ao consultar os documentos relativos ao projeto básico (memoriais descritivos, especificações técnicas e representações gráficas), as ARTs apresentadas não contemplam todos os profissionais envolvidos na sua elaboração, seja como autores, seja como coautores, situação em desconformidade com os arts. 2º e 3º da Resolução 1025/2009 do Confea e da Súmula-TCU 260/2010.

Na segunda, ao analisar o projeto do empreendimento, apurou-se que a peça não possuía o pleno detalhamento exigido pelo Art. 6º, inciso IX da Lei 8.666/93. As plantas estruturais, por exemplo, não abrigavam os projetos de armação, o que prejudicou a exata quantificação do "Aço CA-50 e CA-60 cortado, dobrado e colocado". Tal situação, inclusive, já foi alvo de advertência no Acórdão 1.733/2011-Plenário.

Ainda se identificaram outras incompatibilidades entre as informações constantes do projeto básico e as especificações técnicas presentes no anexo do edital, como diferenças nas dimensões das formas das fundações e alguma confusão nos quantitativos dos barramentos blindados.

b) Providências saneadoras:

Em sede de oitiva, a Infraero informou, de pronto, que realmente houve equívoco por parte do Consórcio contratado para a elaboração do projeto executivo. Reconheceu-se que existiu uma avaliação a maior nos quantitativos de aço estrutural. A empresa propôs, assim, a modificação da taxa de armadura então utilizada como base para o cálculo das quantidades. Em vez dos mais de 150 kg de aço por m3 de concreto então utilizado, seria adotada uma taxa de 80 kg/m3 para as estruturas de fundações e 100 kg/m3 para os demais elementos estruturais. Tais modificações repercutiriam em uma redução de mais de R$ 30 milhões no orçamento base da licitação.

Quanto à composição de preços unitários das formas, a Infraero sugeriu a utilização de composição do Sinapi que considerasse cinco reaproveitamentos para a superestrutura e dez para a fundação, com utilização de chapa resinada em substituição à chapa plastificada. Tal providência repercutiria no abatimento de mais R$ 4 milhões nas estimativas de preço para a obra.

Por fim, no que se refere à exigência restritiva, a estatal anuiu que os sistemas eletromecânicos de pontes de embarque e esteiras de transporte automatizado não atendem aos critérios de relevância técnica e financeira, se considerados cumulativamente. Logo, informou-se que tais cláusulas indevidas seriam escoimadas do certame licitatório.

Em 22 de junho do corrente ano foi incorporada uma errata ao edital de licitações, com saneamento das inconformidades apontadas. Retiraram-se as exigências tidas como restritivas e o novo preço global da obra foi reduzido em mais de ***R$ 37 milhões.*** *A atuação do TCU resultou em uma economia de aproximadamente* ***R$ 70 milhões*** *no orçamento da obra. Isto porque existiram serviços que apresentaram redução de preços unitários no orçamento do Aeroporto de Confins que, identificando seus semelhantes no orçamento manauara, ensejaram uma redução aproximada de* ***R$ 33 milhões*** *no orçamento base da licitação (além dos R$ 37 milhões de abatimento decorrentes desta última ação).*

O ***Acórdão TCU 1733/2011-Plenário*** *determinou à Infraero que em 90 dias apresentasse ao TCU o projeto executivo das obras, acompanhado de memorial técnico detalhado que fundamente os quantitativos a executar de concreto, aço e formas.*

O ***Acordão TCU 2084/2011-Plenário*** *deu ciência à Infraero de duas novas irregularidades apontadas pela fiscalização do TCU e comunicou à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do CN que não foram detectados indícios de irregularidades graves nas obras que se enquadrem nos termos do artigo 94, parágrafo primeiro, inciso quarto da lei 12.309/2010 (LDO 2010).*

AEROPORTO INTERNACIONAL DE BRASÍLIA – PRESIDENTE JUSCELINO KUBITSCHEK (DF)

Valores em reais

Objeto	***Tipo***	***Data******	***Valor***	***Deliberação***
MOP	*MOP/Terminal Remoto*	*set-11*	*aprox. 4.630.000,00***	
Lote 1 - Reforma do corpo central do TPS (ações prioritárias)	*Obra*	*dez-10*	*4.965.835,84***	
Lote 1 - Reforma do corpo central do TPS (demais	*Obra*	*set-11*	*--*	

ações)				
Lote 3 - Construção do pátio de aeronaves sul	*Obra*	*set-11*	*64.070.000,00**	
Lote 2 - Ampliação Sul do TPS	*Obra*	*out-11*	*462.430.000,00**	*AC 2.152/2011-TCU-P*
Lote 4 - Sistemas de equipamentos eletrônicos e telemática	*Sistemas/ Equipamentos/ Mobiliário*	*out-11*	*37.380.000,00**	
Lote 5 - Sistemas e equipamentos eletromecânicos	*Sistemas/ Equipamentos/ Mobiliário*	*out-11*	*138.820.000,00**	

*Nota: * Orçamento estimado*
*** Orçamento Contratado*
**** Previsão de publicação do Edital*

Fiscalização do TCU:

*No **TC 020.915/2011-0**, o Tribunal apreciou relatório de levantamento de auditoria realizado no âmbito do Fiscobras 2011, nas obras de reforma, ampliação do terminal de passageiros, do pátio de aeronaves, do sistema viário e de edificações complementares do Aeroporto Internacional de Brasília – DF. As ações encontram-se previstas na matriz de responsabilidades da Copa do Mundo de 2014 que, segundo informações da equipe de fiscalização, representam um investimento de R$ 748,4 milhões. O terminal de passageiros passará dos atuais 80.000 m2 de área para mais de 170.000 m2. O pátio de aeronaves aumentará seus 181.000 m2 existentes para 296.000 m2. A capacidade do terminal será elevada de dez milhões de passageiros/ano para dezoito milhões.*

As obras estão divididas em seis lotes:
Lote 1 - reforma do corpo central do Terminal de Passageiros - TPS;
Lote 2 - ampliação sul do TPS;
Lote 3 - construção do pátio de aeronaves sul;
Lote 4 - sistemas de equipamentos eletrônicos e telemática;
Lote 5 - sistemas e equipamentos eletromecânicos;
Lote 6 - mobiliário administrativo.

A Infraero informou que a previsão de entrega dos projetos e orçamentos relativos a cada lote varia entre 30/8 e 30/9 de 2011. Os editais de licitação deverão ser lançados entre 30/9/2011 e 14/3/2012. Prevê-se o início das obras para cada lote entre 15/3/2012 e 30/4/2012, com conclusão final do empreendimento em 15/3/2013.

*O TCU não encontrou qualquer irregularidade no decorrer dos trabalhos, pois ainda não há projetos aprovados para essas obras. O **Acórdão TCU 2152/2011-Plenário** determina à Secob-1 que acompanhe o lançamento dos editais para as obras do TPS 1 e, tão logo publicado, empreenda a análise dos projetos e dos instrumentos convocatórios e comunica à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que, com relação às referidas obras não foram*

detectados indícios de irregularidades que se enquadrem nos termos do Art. 94, § 1º, IV, da Lei nº 12.309/2010 (LDO 2011).

AEROPORTO INTERNACIONAL DE VÁRZEA GRANDE/CUIABÁ – MARECHAL RONDON (MT)

Valores em reais

Objeto	***Tipo***	***Data*****	***Valor***	***Deliberação***
Reforma e ampliação do TPS, adequação do sistema viário e construção de estacionamento	*Projeto*	*set-10*	*2.230.000,00**	
	Obra	*dez-11*	*86.200.000,00**	

*Nota: * Orçamento estimado*
*** Previsão de publicação do Edital*

Projeto da "Reforma e ampliação do terminal de passageiros, adequação do sistema viário e estacionamento" licitado. Segundo informação da Infraero ao TCU, o edital da obra está previsto para dez/11. Portanto, ainda não há fiscalização por parte do TCU.

AEROPORTO INTERNACIONAL DE SÃO JOSÉ DO PINHAIS/CURITIBA - AFONSO PENA (PR)

Valores em reais

Objeto	***Tipo***	***Data******	***Valor***	***Deliberação***
Ampliação do TPS e do sistema viário	*Projeto*	*dez-10*	*2.197.487,86***	
Sistema de Pátio	*Obra*	*jan-11*	*28.309.283,00***	
Pista de Táxi	*Obra*	*out-11*	*26.500.000,00**	
Ampliação do TPS e do sistema viário	*Obra*	*dez-11*	*39.300.000,00**	

*Nota: * Orçamento estimado*
*** Orçamento Contratado*
**** Previsão de publicação do Edital*

Segundo informação da Infraero ao TCU, o edital para contratação da "Ampliação do terminal de passageiros" está previsto para dez/11. Portanto, ainda não há fiscalização por parte do TCU.

AEROPORTO INTERNACIONAL DE FORTALEZA – PINTO MARTINS (CE)

Valores em reais

Objeto	***Tipo***	***Data*****	***Valor***	***Deliberação***
TPS e Adequação do Sistema Viário	*Obra*	*ago-11*	*347.780.000,00**	

*Nota: * Orçamento estimado*
*** Previsão de publicação do Edital*

Projeto da reforma e ampliação do terminal de passageiros e adequação do sistema viário contratado e em andamento. Não há fiscalização do TCU.

AEROPORTO INTERNACIONAL DO GALEÃO – ANTÔNIO CARLOS JOBIM (RJ)

Valores em reais

Objeto	***Tipo***	***Data******	***Valor***	***Deliberação***

Reforma do TPS 1	*Projeto*	*abr-11*	*4.100.000,00**	
2ª Etapa - Instalações elétricas e de ar condicionado - TPS 2	*Obra*	*set-11*	*75.000.000,00**	
6ª Etapa - Sinalização visual e mobiliário operacional - TPS 2	*Sistemas/ Equipamentos/ Mobiliário*	*dez-11*	*11.200.000,00**	
Serviços complementares da 1ª Etapa das obras civis, instalações hidrossanitárias e sistema de combate à incêndio - TPS 2	*Obra*	*set-11*	*15.000.000,00**	
3ª Etapa - Instalações eletrônicas e de TI - TPS 2	*Sistemas/ Equipamentos/ Mobiliário*	*set-11*	*30.000.000,00**	
4ª Etapa - Obras e sistema de transporte de bagagens - TPS 2	*Obra*	*jul-11*	*120.487.374,69** *	
5ª Etapa - Reforma das demais áreas do TPS-2	*Obra*	*fev-12*	*--*	
Reforma do TPS 1	*Obra*	*set-11*	*254.100.000,00**	*AC 2.150/2011-TCU-P*

*Nota: * Orçamento estimado*
*** Orçamento base da licitação*
**** Previsão de publicação do Edital*

Fiscalização do TCU:

*No **TC 013.455/2011-7**, o Tribunal apreciou relatório de levantamento de auditoria realizado no âmbito do Fiscobras 2011, nas obras de revitalização, modernização e manutenção do TPS 1 e demais instalações de apoio do Aeroporto Internacional do Galeão, ação prevista na matriz de responsabilidades da Copa do Mundo de 2014, que prevê investimento de R$ 301,1 milhões.*

*O **Acórdão TCU 2150/2011-Plenário** determina à Secob-1 que acompanhe o lançamento do edital para as obras do TPS 1 e, tão logo publicado, empreenda a análise dos projetos e dos instrumentos convocatórios. Decidiu-se comunicar a Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que, com relação às referidas obras, não foram detectados indícios de irregularidades que se enquadrem nos termos do Art. 94, § 1º, IV, da Lei nº 12.309/2010 (LDO 2011).*

*No **TC 011.742/2010-0**, o Tribunal apreciou relatório de levantamento de auditoria nas obras de revitalização e modernização do TPS-2 do aeroporto do Galeão, no valor de R$ 386 milhões.*

a) Irregularidades constatadas e medidas saneadoras:

*Em função da auditoria realizada nas obras do TPS-2, a Infraero apresentou documentação relativa ao segundo termo aditivo dando conta de redução de **R$ 15,2 milhões** no contrato da obra.*

*O **Acórdão TCU 2509/2011-Plenário** fixa prazo a Infraero para em 45 dias apresentar ao Tribunal termo aditivo dando conta dos novos preços e quantitativos pactuados para os serviços relativos a "revisão das claraboias". Comunica a CMO inexistência de irregularidades graves que justifiquem a paralisação das obras.*

AEROPORTO INTERNACIONAL DE GUARULHOS – GOV. ANDRÉ FRANCO MONTORO (SP)

Valores em reais

Objeto	***Tipo***	***Data****	***Valor***	***Deliberação***
TPS-3 - 1º lote - Construção do TPS-3, pátio de aeronaves, edifício garagem e acesso viário	*Projeto*	*jun-09*	*22.647.982,25***	
TPS-3 - 4º lote - terraplenagem e pátio de aeronaves	*Obra*	*--*	*417.013.058,87****	
Construção de pista de táxi de saída rápida - 27L.	*Obra*	*mai-11*	*54.321.462,98**	*AC 2.164/2011-TCU-P*
MOP 1	*MOP/Terminal Remoto*	*mai-11*	*85.759.976,24***	
Implantação, adequação, ampliação e revitalização dos sistemas de pistas e pátios, de recuperação e revitalização do sistema de macrodrenagem existente	*Obra*	*ago-11*	*388.400.000,00**	
MOP 2	*MOP/Terminal Remoto*	*jan-12*	*23.200.000,00**	
TPS-3 - 2º lote - Obras civis, instalações do TPS-3 e viaduto de acesso	*Obra*	*mar-12*	*730.000.000,00**	
TPS-3 - 3º lote - edifício garagem	*Obra*	*mar-12*		
TPS-3 - 5º lote - sistemas eletrônicos e rede de telemática	*Sistemas/ Equipamentos/ Mobiliário*	*mar-12*		
TPS-3 - 6º lote - sistemas mecânicos - esteiras transportadoras de bagagens	*Sistemas/ Equipamentos/ Mobiliário*	*mar-12*		
TPS-3 - 7º lote - sistemas mecânicos - elevadores, escadas e tapetes rolantes	*Sistemas/ Equipamentos/ Mobiliário*	*mar-12*		
TPS-3 - 8º lote - sistemas mecânicos - pontes de embarque	*Sistemas/ Equipamentos/ Mobiliário*	*mar-12*		
TPS-3 - 11º lote - ampliação e reforma da subestação elétrica principal	*Obra*	*mar-12*		
TPS-3 - 9º lote - mobiliário administrativo	*Sistemas/ Equipamentos/ Mobiliário*	*dez-12*		
TPS-3 - 10º lote - mobiliário operacional - 1ª etapa	*Sistemas/ Equipamentos/ Mobiliário*	*dez-12*		

*Nota: * Orçamento estimado*
*** Orçamento base da licitação*
**** Orçamento contratado/conveniado*
***** Previsão de publicação do Edital*

Projetos básico e executivo da "Construção do terminal de passageiros 3" contratados e em andamento. Obra de "Ampliação e revitalização do sistema de pista e pátios" em execução. Projetos básico e executivo da "Construção de pista de táxi de saída rápida" concluídos.

Fiscalização do TCU:

*No **TC 020.880/2011-1**, o Tribunal examinou a regularidade do processo de contratação, por dispensa de licitação, em caráter emergencial, da execução das obras e serviços de reforma do antigo terminal de cargas da empresa aérea VASP.*

*O **Acórdão TCU nº 2614/2011-Plenário** conhece da representação para considerá-la procedente. Determina a realização de oitivas e determina à Infraero que se abstenha de emitir ordem de serviço até que a empresa Delta Construções S/A apresente o projeto executivo com o detalhamento exigido pelo Tribunal.*

AEROPORTO INTERNACIONAL DE CAMPINAS/VIRACOPOS (SP)
Valores em reais

Objeto	***Tipo***	***Data****	***Valor***	***Deliberação***
MOP	*MOP/Terminal Remoto*	*jul-10*	*aprox. 7.000.000,00 ******	
Novo TPS, edifício garagem, pátio, sistema viário e demais edificações e obras de infraestrutura	*Projeto*	*jan-11*	*44.641.112,00***	
Adequação do TPS Existente	*Projeto*	*fev-11*	*2.665.355,14***	
Adequação do TPS existente	*Obra*	*mar-12*	*48.250.000,00**	
Novo TPS - 1º lote - terraplenagem	*Obra*	*jan-12*	*470.600.000,00 - valor previsto para o 1º e 2º lotes**	
Novo TPS - 2º lote - infraestrutura/TPS	*Obra*	*jun-12*		

*Nota: * Orçamento estimado*
*** Orçamento base da licitação*
**** Orçamento contratado/conveniado*
***** Previsão de publicação do Edital*

Projetos da "Construção do novo terminal de passageiros e pátio (1ª Fase)" e da "Adequação do terminal de passageiros existente" (obra 2) em licitação. Não há fiscalização do TCU.

AEROPORTO INTERNACIONAL DE PORTO ALEGRE – SALGADO FILHO (RS)
Valores em reais

Objeto	***Tipo***	***Data******	***Valor***	***Deliberação***
Reforma e Ampliação do TPS	*Projeto*	*mar-11*	*5.108.707,09***	
Reforma e ampliação do TPS e do pátio de aeronaves	*Obra*	*mai-12*	*340.000.000,00**	

*Nota: * Orçamento estimado*
*** Orçamento contratado/conveniado*
**** Previsão de publicação do Edital*

Fiscalização do TCU:

Segundo informação da Infraero ao TCU, a data prevista para a publicação do edital do "Projeto da Reforma e ampliação do terminal de passageiros e pátio (Fase 1)" era mar/11, o que não se confirmou. O TCU procedeu a levantamento de auditoria sobre as obras de ampliação da pista do aeroporto. Ainda não existia edital e tampouco projeto. O ***Acórdão TCU 1519/2011-Plenário*** *determina à Secob-1 que encaminhe cópia do Acórdão/voto/relatório ao Ministério do Esporte para avaliar a necessidade de incluir a ampliação da pista de pouso e decolagem do aeroporto na Matriz de Responsabilidades da Copa de 2014.*

AEROPORTO INTERNACIONAL DO RECIFE/GUARARAPES - GILBERTO FREYRE
Valores em reais

Objeto	***Tipo***	***Data****	***Valor***	***Deliberação***
Nova Torre de Controle	*Obra*	*out-11*	*17.700.000,00**	

*Nota: * Orçamento estimado*
*** Previsão de publicação do Edital*

Projetos básico e executivo da "Obra da nova torre de controle" contratados e em andamento. Segundo informação da Infraero ao TCU, a data prevista para o edital de contratação da obra é outubro de 2011. Não há fiscalização do TCU.

AEROPORTO INTERNACIONAL DE SALVADOR – LUÍS EDUARDO MAGALHÃES
Valores em reais

Objeto	***Tipo***	***Data******	***Valor***
Reforma e adequação do TPS, ampliação do pátio de aeronaves, reforma e ampliação do edifício garagem com construção de passarela de interligação do TPS e demais obras complementares	*Projeto*	*dez-10*	*3.123.780,08***
Torre de Controle	*Obra*	*set-11*	*15.440.000,00**
Reforma e adequação do TPS e ampliação do pátio de aeronaves	*Obra*	*nov-11*	*31.370.000,00**

*Nota: * Orçamento estimado*

*** Orçamento contratado/conveniado*
**** Previsão de publicação do Edital*

Na data de 10 de dezembro, foi aberta a Concorrência n. 002/ADCE-2/SRCE/2010, cujo objeto contemplava a "contratação de empresa para execução de serviços técnicos especializados de elaboração dos projetos de engenharia (...) para reforma do terminal de passageiros, reforma e ampliação de pátio de estacionamento de aeronaves, reforma e ampliação do edifício garagem com construção de passarela de interligação do terminal de passageiros e demais obras complementares (...)", mas a licitação foi considerada deserta, de forma que eventuais atrasos na contratação dos projetos podem prejudicar o cronograma definido pela matriz de responsabilidades (obras 1 e 2). Não há fiscalização do TCU.

AEROPORTO DE SÃO GONÇALO DO AMARANTE – RIO GRANDE DO NORTE

Fiscalização do TCU:

*No **TC 034.023/2010-0**, realizou-se acompanhamento da licitação para a concessão da construção parcial, manutenção e exploração do Aeroporto Internacional de São Gonçalo do Amarante - RN (Asga). O processo de outorga é conduzido pela Agência Nacional de Aviação Civil (Anac) por força do art. 8º, inciso XXIV, da Lei 11.182/2005 c/c o art. 2º do Decreto 7.205/2010. O acompanhamento é regido pela Instrução Normativa TCU 27/1998, cujo art. 7º, caput, define que a fiscalização dos processos de outorga de concessão ou de permissão de serviços públicos deverá ser realizada pelo TCU em quatro estágios, mediante análise de documentação remetida pelo poder concedente.*

a) Irregularidades constatadas:

No 1º estágio de fiscalização, examinaram-se os Estudos de Viabilidade Técnica e Econômica do Empreendimento (EVTE). Quanto aos investimentos foram detectadas impropriedades relacionadas à inclusão na planilha de custos de itens de serviços a serem executados pelo 1º BEC no âmbito do convênio com a Infraero, e à insuficiência no nível de detalhamento da documentação apresentada e à apropriação, inicialmente, entre os investimentos da futura concessionária, de obras a cargo do poder público.

No tocante aos estudos ambientais, a unidade especializada identificou falhas que "não são suficientes para obstar o contínuo e regular desempenho das atividades do empreendimento". Propõe, entre outras providências, dar ciência ao Idema quanto à necessidade de que a Área de Segurança Aeroportuária do Asga seja protegida contra a implantação de atividades de natureza perigosa que possam servir de foco de atração de aves.

Quanto ao modelo econômico-financeiro do Asga, ao longo da análise pela Sefid-1, foram feitas correções pontuais e ajustes já incorporados à versão final do estudo, relacionadas, basicamente, à contabilização dos créditos de pagamentos da Contribuição para o PIS e da Cofins e à inconsistência no número de período de descontos do fluxo de caixa.

Foram verificadas, ainda, impropriedades e inadequações que poderiam ser sanadas por ocasião da publicação do instrumento convocatório e que são objeto de proposta de determinação ou recomendação, conforme o caso, para que a Anac:

a) defina a metodologia de reversão das receitas comerciais (alternativas, complementares, acessórias ou de projetos associados) em prol da modicidade tarifária, com vistas a dar maior previsibilidade e clareza quanto à geração de caixa para a concessionária (determinação);

b) corrija a fórmula para reequilíbrio econômico-financeiro do contrato nas revisões extraordinárias, de maneira a melhor refletir as condições econômicas existentes no momento de eventual revisão (determinação);

c) inclua, nos requisitos de exigência de qualificação técnica dos proponentes, item sobre a necessidade de profissional com experiência em construção ou fiscalização de obras aeroportuárias ou similares, com o objetivo de assegurar melhor capacidade de fiscalização da concessionária no caso de subcontratação das obras (recomendação);

d) inclua, no edital, necessidade de autorização prévia da Anac para a futura concessionária se desfazer dos ativos considerados reversíveis, bem como de manutenção de inventário atualizado dos bens reversíveis da concessão, com informações sobre o seu estado de conservação, para garantir a continuidade da prestação dos serviços (recomendação);

e) avalie a possibilidade de flexibilizar a exigência de atendimento de 100% dos passageiros internacionais por meio de ponte de embarque, tendo em vista que essa exigência pode resultar em ineficiência, impondo ônus excessivo de investimento à futura concessionária do Asga, de modo eventualmente desproporcional ao correspondente impacto na qualidade do serviço prestado (recomendação);

f) defina parâmetros mínimos sobre a metodologia de cálculo do fator X, de modo a diminuir a incerteza dos licitantes e maximizar as propostas econômicas a serem apresentadas (recomendação).

Em face do exposto, entendeu-se que as impropriedades identificadas no exame do processo poderiam ser sanadas oportunamente pelo poder concedente, quando da publicação do edital de licitação. Assim, conclui-se que o primeiro estágio de fiscalização da concessão do Asga, previsto na IN TCU 27/1998, art. 7º, inciso I, poderia ser aprovado com ressalvas, sem prejuízo de se proporem determinações e recomendações à Anac, cujo cumprimento seria verificado por este Tribunal quando da análise do segundo estágio de fiscalização.

b) Providências saneadoras:

Empreenderam-se determinações e recomendações pelo Tribunal, todas elas atendidas pela ANAC, direcionadas à clarificação das especificações técnicas dos investimentos; aos regramentos da repartição de riscos e condições de reequilíbrio econômico-financeiro; além de medidas tendentes a diminuir a incerteza dos licitantes. Tudo a contribuir para maximização das propostas econômicas a serem ofertadas.

No 1º estágio de fiscalização, a Anac corrigiu diversas inconsistências apontadas pela Secob-1, discutidas em reuniões, que resultaram na diminuição de ***R$ 44 milhões*** *nas estimativas de investimentos iniciais relacionados aos sistemas de infraestrutura e* ***R$ 6 milhões*** *nos reinvestimentos.*

Mediante o ***Acórdão 939/2011-Plenário****, foi aprovada, com ressalvas, a documentação alusiva ao 1º estágio do processo de concessão e feitas determinações à ANAC para correção das impropriedades, em face da constatação de inadequações na engenharia econômico-financeira, nas minutas do edital e do contrato, entre outras.*

Mediante o ***Acórdão TCU 1795/2011-Plenário****, o Tribunal aprovou o 2º estágio de fiscalização da concessão, com determinações e recomendações à Anac para ajustes no edital.*

6 - FISCALIZAÇÃO DOS PORTOS

O quadro abaixo sintetiza as intervenções previstas para as obras de modernização dos portos para a Copa do Mundo de 2014, tendo como referência a Matriz de Responsabilidades celebrada entre os entes da federação.

*O quadro também demonstra a atuação do TCU. Verifica-se que, até a data deste relatório, a única auditoria realizada sobre as obras de modernização dos portos para a Copa foi a auditoria realizada na Companhia Docas do Rio de Janeiro S.A., tendo como objetivo a fiscalização das obras de construção de três píeres de atracação no Porto do Rio de Janeiro, parte integrante do Projeto de Ampliação e Adequação do Terminal Portuário de Passageiros do porto em questão (**TC 002.856/2011-5**).*

As obras no Porto do Rio são realizadas com recursos da Secretaria Especial de Portos - SEP e envolvem, também, a CDRJ: obras de dragagem no valor de R$ 115,2 milhões; construção de novo terminal de passageiros (píer), em formato de Y no valor de R$ 314 milhões.

Atuação do TCU nas Obras dos Portos
Valores em milhões

PORTO	***INTERVENÇÃO***	***INVESTIMENTO***	***ATUAÇÃO DO TCU***
Fortaleza	• *Construção do terminal de passageiros e cais*	*105,9*	*Ainda não há ação de controle do TCU*
Rio de Janeiro	• *Implantação de píeres*	*314,0*	*Realizada auditoria no Edital de licitação nº 06/2010. Suspenso em razão da auditoria do TCU.* *A CDRJ está executando a sondagem do subsolo onde serão construídos os píeres.*
Manaus	• *Adaptação para terminais de passageiros* • *Aumento do cais*	*89,4*	*Situação indefinida.* *Ainda não há ação de controle do TCU*
Santos	• *Alinhamento do cais* • *Nova via de acesso*	*119,9*	*Encaminhado o projeto básico do Terminal de Passageiros - R$ 325.007.271,35. Em exame no TCU.*
Salvador	• *Adaptação para terminal de passageiros*	*36,0*	*Solicitada documentação à Cia Docas BA*
Recife	• *Construção e adaptação para terminais de passageiros*	*21,8*	*Ainda não há ação de controle do TCU*
Natal	• *Adaptação para terminais de passageiros* • *Aumento do cais*	*53,7*	*Ainda não há ação de controle do TCU*

Irregularidades constatadas e providências saneadoras:

Em virtude da auditoria e após a realização de oitiva, com vistas a promover alterações e adequações no projeto básico e no edital, a Companhia Docas do Rio de Janeiro publicou no Diário Oficial da União, em 12/4/2011, o aviso de adiamento da Concorrência 6/2010, por tempo indeterminado.

Republicado o edital, revelou-se que persistiam vários indícios de irregularidades, notadamente de sobrepreço, o que ensejou medida cautelar pelo ministro relator determinando a suspensão da execução da concorrência.

7 – OUTRAS AÇÕES DE CONTROLE E FISCALIZAÇÕES DO TCU

Além do acompanhamento dos empreendimentos relativos à infraestrutura, o Tribunal também implementou outras ações de controle e fiscalizações no sentido de contribuir para a melhoria da governança e aumentar a transparência e controle social das ações governamentais voltadas para a realização da Copa, merecendo destaque as seguintes ações:

a) Rede de Informações e Controle da Copa

Para maior efetividade no acompanhamento das ações da Copa de 2014, o Tribunal de Contas da União foi signatário, juntamente com a Câmara dos Deputados, o Senado Federal e os tribunais de contas dos estados e dos municípios que sediarão os jogos, de Protocolo de Intenções que constituiu a Rede de Informações para Fiscalização e Controle dos Gastos Públicos na Organização da Copa do Mundo de 2014, um novo modelo de fiscalização integrada em que as Cortes de Contas estarão mais próximas das Casas Legislativas, com relevantes benefícios para a sociedade.

No âmbito do TCU, foi expedida a Instrução Normativa nº 62, de 2010, que, dentre outros assuntos, dispõe sobre normas do controle a ser exercido pelo Tribunal de Contas da União em relação aos recursos públicos federais destinados à Copa do Mundo de 2014, forma de atualização do Portal criado pelo Ato nº 01/2009 da Comissão de Meio ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal, contingenciamento de recursos e acesso dos servidores do TCU aos canteiros de obras, aos ambientes de realização dos eventos e aos sistemas informatizados dos entes públicos.

Portanto, uma das principais ações da Rede da Copa foi a implantação de um portal na rede mundial de computadores (www.copatransparente.gov.br) para organizar e divulgar informações e documentos relevantes para o exercício do controle externo e também do controle social. O Portal de Acompanhamento de Gastos para a Copa do Mundo de Futebol de 2014 foi lançado pelo Senado Federal e será acompanhado pela Secretaria Geral de Controle Externo do TCU, nos termos do Acórdão 2000/2011-Plenário.

"9.2. determinar à Segecex que, por meio da(s) unidade(s) competente(s), em processo(s) específico(s):

(...)

9.2.8. constitua processo específico para verificar o amplo atendimento ao art. 3º da IN-TCU nº 62/2010, especificamente sobre a necessidade de inserir e manter atualizados no Portal de Acompanhamento de Gastos para a Copa do Mundo de Futebol de 2014 (www.copatransparente.gov.br) os dados e os documentos constantes do Anexo I daquela Instrução Normativa, sem prejuízo de outros que se fizerem necessários ao acompanhamento do evento, obrigatoriedade que também se estende aos entes federais repassadores de recursos - inclusive o BNDES e a Caixa Econômica Federal -, quem deve fazer constar em seus ajustes cláusulas que prevejam a obrigatoriedade de tais providências;"

A parceria formada pelos tribunais de contas estaduais, municipais e o TCU visa a fortalecer o trabalho de fiscalização preventiva, aproximar as metodologias de controle e oferecer à sociedade informações tempestivas sobre o uso do dinheiro público com a realização do mundial de futebol. As fiscalizações propõem-se acompanhar o financiamento, o planejamento e a execução de obras e demais projetos elaborados com o fim de preparar o Brasil para receber a Copa do Mundo.

Para maior transparência das ações de controle, o TCU entendeu oportuno criar o portal de fiscalização da Copa (www.fiscalizacopa2014.gov.br). Os relatórios de acompanhamento ficam disponíveis no portal e cada tribunal é responsável por inserir documentos e dados sobre a execução física e financeira das obras que fiscalizar. O objetivo é permitir que o público conheça os resultados das auditorias de forma ágil e fácil.

b) Monitoramento dos Riscos da Copa de 2014

No TC 028.888/2010-3, relativo ao monitoramento da implementação das medidas por parte do governo federal, em relação aos riscos da Copa, mediante o Acórdão nº 2000/2011 – Plenário, o TCU recomenda que o Ministério do Esporte disponibilize, em sua homepage, as atas e deliberações tomadas no âmbito das câmaras temáticas, de maneira a contribuir para transparência das ações de planejamento para a copa, além de fomentar as discussões periódicas dos gestores e dos cidadãos sobre cada assunto com um feedback contínuo a cada área de ação.

Em cumprimento à decisão tomada, as unidades competentes da Segecex verificarão a aderência da matriz de responsabilidades com as obras previstas e necessárias na área aeroportuária, hoteleira e de acessibilidade dos estádios constantes das exigências da FIFA e dos contratos de financiamentos com o BNDES.

Serão ainda levantadas as intervenções necessárias nos aeroportos das cidades-sede, mobilidade urbana, estágio atual das obras, prazos de cada ação, e para mobilidade urbana, a situação do financiamento junto à Caixa Econômica Federal; número de leitos de hotelaria existentes e necessários à realização da Copa. Por fim, deve-se investigar em cada governo local a previsão de início e término de cada intervenção, estágio atual da obra e situação dos respectivos financiamentos.

O resultado deste trabalho será consolidado em processo específico com o fito na avaliação das ações tomadas e a tomar, com panorama geral das providências adotadas pelo Governo Federal.

O TCU determinou, ainda, que o atendimento do art. 3º da IN-TCU nº 62/2010, especificamente sobre a necessidade de inserir e manter atualizados no Portal de Acompanhamento de Gastos para a Copa do Mundo de Futebol de 2014, seja verificado também em processo específico, para propiciar ao cidadão um amplo controle social.

c) Acompanhamento da Regularidade das Contratações do Ministério do Esporte

O Tribunal vem realizando fiscalizações com o intuito de verificar a regularidade das contratações promovidas pelo Ministério do Esporte para gerenciamento da Copa do Mundo de 2014, bem como avaliar a eficácia dos processos de planejamento, coordenação e monitoramento das ações para a Copa. Merecem destaque as seguintes ações de controle:

Processo	***Assunto***	***Situação***
TC 007.245/2009-9	*Representação da OAB sobre possíveis irregularidades na realização, pelo Ministério do Esporte, da Concorrência 2/2009, cujo objeto é a contratação de empresas ou consórcio de empresas para prestação de Serviços de Apoio ao Gerenciamento para Organização e Realização da*	*Acórdão TCU 1227/2009-Plenário, contendo determinações corretivas à Secretaria-Executiva do Ministério dos Esportes quanto ao prosseguimentoda concorrência em tela.*

	Copa do Mundo de Futebol FIFA 2014.	
TC 019.208/2010-3	*Monitoramento do cumprimento das determinações constantes dos subitens 9.1.2 e 9.1.3 do Acórdão nº 2998/2009-Plenário. (informar ao TCU sobre as ações relativas à Copa do Mundo).*	*Em andamento. Realizados levantamentos sobre o andamento das ações relativas à Matriz de Responsabilidades, ao Planejamento Estratégico, aos projetos, dentre outras. Prossegue o monitoramento no TC 008.264/2011-2.*
TC 015.990/2010-9	*Inspeção na Secretaria Executiva do Ministério do Esporte, para avaliar os contratos celebrados com a FGV (implantação do Sistema Nacional de Controle de Acesso e Monitoramento de Torcedores em Estádios de Futebol) e com a empresa Calandra Soluções S/A (implantação da solução de Gestão de Informações e Participação Colaborativa que será adotada para acompanhamento e controle do Plano Diretor da Copa 2014).*	*Em andamento. A unidade técnica propõe determinações, alertas e o apensamento dos autos ao TC 005.439/2011-6 para continuidade do monitoramento das informações encaminhadas pelo Ministério do Esporte.*
TC 023.291/2010-9	*Monitoramento de contratação realizada pelo Ministério do Esporte para o gerenciamento da Copa do Mundo de 2014.*	*Aviso nº 1205-GP/TCU, 7/12/10 determinando ao ME, entre outras medidas, que defina e envie cronograma de descrição das áreas a serem aindaincluídas na matriz de responsabilidades, a exemplo de hotelaria, segurança e telecomunicações; fixe prazo certo para assinatura da matriz de responsabilidades completa e implemente mecanismos de acompanhamento que contemplem informações completas e atualizadas de todos os gastos relacionados à Copa 2014. Acórdão TCU1592/2011-Plenário apresenta determinações à Secretaria Executiva do ME e alerta à Casa Civil da Presidência da República.*
TC 003.560/2010-4	*Monitoramento instaurado com o intuito de dar cumprimento ao*	*Acórdão TCU 842/2011-Plenário, contendo determinações ao*

	Acórdão TCU1227/2009-P, que determinou à 6ª Secex que monitorasse o andamento da Concorrência nº 02/09 do Ministério do Esporte e o subsequente contrato caso viesse a se concretizar, bem como atender ao item 9.2 do Acórdão nº 2998/2009-Plenário.	*Secretário-Executivo do ME e alerta ao Ministro do Esporte para as inconsistências identificadas pela equipe de fiscalização do Tribunal na execução do contrato 053/2009, tendo como objeto serviços de apoio ao gerenciamento para organização e realização da Copa 2014. Aberto TC 010.544/2011-9 para monitoramento das determinações.*

d) Aperfeiçoamento das Ações Gerenciais para a Copa do Mundo de 2014

No TC 023.291/2010-9, o TCU identificou falhas nas ações gerenciais do Ministério do Esporte para a realização da Copa do Mundo de 2014. Segundo relatório do TCU, a matriz de responsabilidades encontra-se desatualizada no que se refere a prazos e valores de diversas obras de mobilidade urbana, estádios, portos e aeroportos.

A matriz de responsabilidades, instrumento indispensável ao conhecimento dos cronogramas críticos do evento, foi criada para dimensionar e consolidar as previsões de gastos nas três esferas de governo e possibilita uma visão geral das fontes de financiamentos utilizadas na execução de todos os projetos para os jogos.

Segundo o relator dos processos que envolvem o mundial, a não contemplação de todos os gastos em um único documento representa riscos para a realização bem sucedida do evento. Por essas razões, mediante o Acórdão 1592/2011-Plenário, o Tribunal alertou o Ministério do Esporte que essa situação põe em xeque o necessário dimensionamento das medidas ainda faltantes para a viabilização da Copa.

Em razão disso, o TCU determinou ainda ao ME que encaminhasse, até 30/7/2011, relação contendo a descrição das ações do segundo ciclo de planejamento do mundial, com a especificação das etapas, valores e responsáveis e os respectivos cronogramas das ações. O ministério deverá encaminhar também, bimestralmente, relatório da implementação e execução físico-financeira das ações do primeiro, segundo e terceiro ciclos de planejamento.

Outra medida entendida como oportuna, foi alertar a Casa Civil da Presidência da República e aos Ministérios do Esporte, da Fazenda e do Planejamento, Orçamento e Gestão sobre:

- a ausência de definição, até o momento, de qual seria o conjunto de obras consideradas essenciais à realização da Copa do Mundo de 2014, para as quais não se aplicam os limites de autorização de financiamentos a Estados, Distrito Federal e Municípios, conforme exceção prevista no art. 7º, § 3º, inciso IV, da Resolução do Senado Federal nº 43/2001, com redação dada pela Resolução nº 45/2010;

- a necessidade de estabelecer critérios objetivos para identificar quais obras devem ser consideradas como obras da Copa do Mundo de 2014, recomendando-se que esse critério esteja diretamente relacionado à previsão dessas obras na matriz de responsabilidades;

- o risco de o modelo adotado de concessão e financiamentos a estados e municípios provoque elevação do custo total das obras e outras irregularidades e resulte em possível assunção do ônus pela União, com prejuízo da atuação dos órgãos federais de controle.

e) Orientações para Contratações na Área de Tecnologia da Informação para a Copa

No TC 009.218/2011-4, ao apreciar representação formulada pela Secretaria de Fiscalização de Tecnologia de Informação, a dar conta dos riscos a que a Copa do Mundo de Futebol de 2014 e as Olimpíadas de 2016 estão sujeitos, na área de TI, mediante o Acórdão nº 1996/2011 – Plenário, o TCU recomendou que se observassem algumas condições importantes para essas contratações, tais como:

- planejamento, com antecedência e realismo, das estratégias, diretrizes, metas e ações necessárias para que o Brasil possa honrar os compromissos firmados para sediar os eventos esportivos;

- consideração, no planejamento estratégico institucional dos entes envolvidos, das ações sob sua responsabilidade necessárias para sediar os eventos esportivos;

- elaboração de projeto básico com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares que assegurem a viabilidade técnica do objeto pretendido e que possibilitem a avaliação do custo, a definição dos métodos e dos prazos de execução, quantitativos e itens de serviços, de modo a evitar acréscimos e supressões posteriores à licitação, por deficiências e lacunas apresentadas no projeto;

- não realização de contratação com objeto amplo e indefinido, do tipo "guarda-chuva";

- realização de ampla pesquisa de preços no mercado e na administração pública, inclusive nas contratações diretas, contendo preços fundamentados e detalhados em orçamentos que expressem a composição de todos os custos unitários do objeto a ser contratado;

- definição da forma de execução dos serviços preferencialmente sob a forma de execução indireta, com medição por resultados e gestão de níveis de serviço, de forma a garantir a qualidade e a adequação do objeto contratado;

- realização de licitação pela modalidade Pregão, preferencialmente na forma eletrônica, para aquisição e contratação de bens e serviços de tecnologia da informação considerados comuns;

- contratação com base no art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/1993, unicamente, nos casos em que a situação adversa, dada como de emergência ou de calamidade pública, não se tenha originado, total ou parcialmente, da falta de planejamento, da desídia administrativa ou da má gestão dos recursos disponíveis,

O Tribunal recomendou, além disso, a disponibilização à sociedade, ao final dos eventos, de demonstrações financeiras dos gastos realizados por todos os responsáveis, públicos e privados, conforme disposto no Acórdão TCU 2.101/2008 - Plenário.

8 – CONCLUSÃO

O Tribunal de Contas da Uniao vem desempenhando suas funções constitucionais e legais em relação às ações da Copa do Mundo de 2014, preferencialmente de forma preventiva, mediante fiscalizações concomitantes, em que procura agregar valor aos processos de elaboração dos projetos e dos editais de licitação das obras e serviços.

Com relação às obras de mobilidade urbana e de construção e reforma dos estádios de futebol, a responsabilidade do TCU limita-se à verificação da conformidade dos procedimentos adotados pelos bancos federais (CAIXA, BNDES e BNB) em relação aos regulamentos dos programas e às normas internas da instituição financeira.

Não obstante, o Tribunal tem determinado aos bancos a adoção de medidas que visem à ampliação das garantias e à redução dos riscos de elevação do custo total das obras e outras irregularidades e que resultem em possível assunção do ônus pela União.

Ao examinar o projeto executivo da reforma do estádio Mário Filho (Maracanã), em ação complementar àquela empreendida pelo BNDES, a ação do TCU propiciou a reanálise do projeto e de seu orçamento, que culminaram na apresentação de um novo orçamento pelo governo do Estado do Rio de Janeiro, com uma redução do valor inicialmente proposto em mais de R$ 97 milhões.

As recentes fiscalizações do TCU no ramo aeroportuário, no âmbito da Copa, repercutiram em benefícios reais que somados ultrapassam os R$ 155 milhões. Isso sem paralisar as obras, em um trabalho preventivo, a evitar irregularidades antes da sua consumação. Nesse sentido, cabe ressaltar a iniciativa dos dirigentes da Infraero e da Anac, no sentido de promover os ajustes nos orçamentos e editais das licitações.

A área técnica do Tribunal, em cumprimento ao Acórdão 2000/2011–Plenário, está procedendo a um levantamento com foco na avaliação das ações já tomadas e a tomar para a realização da Copa do Mundo de 2014, de maneira a apresentar um panorama do andamento das providências do Governo Federal nas áreas aeroportuária, de mobilidade urbana, de estádios e de turismo, fontes de maiores riscos e impacto na realização bem sucedida do evento.

Portanto, recomenda-se que o diagnóstico a ser feito quanto à situação atual dos empreendimentos para a Copa conste do próximo relatório a ser encaminhado à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, sem prejuízo da decisão do Tribunal de envio do trabalho à referida comissão, tão logo delibere acerca da fiscalização ora em andamento.

9 – PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, sugerimos o encaminhamento dos autos ao gabinete do Exmo Sr. Ministro Valmir Campelo, relator de todos os processos constituídos no Tribunal referentes à preparação e realização da Copa 2014, com as seguintes propostas:

a) encaminhar cópia deste 1º Relatório Quadrimestral da Atuação do TCU sobre os Empreendimentos e Ações da Copa do Mundo de 2014 à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, que solicitou informações ao Tribunal de Contas da União (Requerimento nº 83/2011 do Deputado Federal Sr. João Dado), para auxiliar nas suas atribuições de fiscalização, como também para traçar um diagnóstico sobre a atuação deste Tribunal, inclusive circunstanciando os entraves enfrentados;

b) encaminhar cópia deste relatório à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal para fornecer uma visão geral das ações da Copa do Mundo de 2014 e, consequentemente, auxiliar no gerenciamento do Portal de Acompanhamento de Gastos para a Copa do Mundo de Futebol de 2014;

c) dar ciência à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados que o Tribunal de Contas da União informará, nos próximos relatórios quadrimestrais, especificamente o resultado de suas fiscalizações acerca das ações executadas com recursos federais ou objeto de financiamento pelos bancos oficiais, não sendo da competência do Tribunal avaliar a regularidade das licitações e a execução das obras de arenas esportivas e de mobilidade urbana;

d) retornar os presentes autos à Adplan para instruir a elaboração dos próximos relatórios quadrimestrais a serem enviados à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados."

4. O chefe do Serviço de Coordenação de Redes de Controle registrou que as informações prestadas no 1º Relatório Quadrimestral foram atualizadas até 30 de setembro de 2011, razão pela qual não contempla a recente publicação da Resolução nº 2, de 11 de outubro de 2011, do Grupo Executivo da Copa do Mundo FIFA 2014, que aprova a revisão das ações constantes da Matriz de Responsabilidades relacionadas à mobilidade urbana, aos portos e aos aeroportos da Copa de 2014 (Peça 9).

5. O titular da Secretaria Adjunta de Planejamento e Procedimentos pôs-se de acordo com o encaminhamento pretendido. Sugere, apenas, acrescentar o seguinte (Peça 10):

"f) cientificar a Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados de que as informações constantes do relatório ora encaminhado estão atualizadas até 22/09/2011;

g) considerar atendida a Solicitação do Congresso Nacional nos termos do art. 17, inciso I, da Resolução TCU nº 215/2008 e determinar o encerramento dos autos, sem prejuízo do envio dos próximos relatórios quadrimestrais à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados."

É o relatório.

VOTO

Considero que a solicitação deva ser conhecida, ante o preenchimento dos pressupostos regimentais de admissibilidade.

2. O Congresso Nacional solicita ao TCU, por meio do Ofício nº 408/2011/CFFC-P, subscrito pelo Deputado Sérgio Brito, Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, o encaminhamento de relatórios quadrimestrais detalhados sobre a atuação desta Corte no acompanhamento dos preparativos para a Copa do Mundo de 2014.

3. Demandam-se informações sobre licitações, projetos e execução de obras, ações realizadas, ocorrências, irregularidades constatadas, sugestões, determinações e providências saneadoras, andamento dos trabalhos e projeções de conclusão relativamente a cada uma das obras constantes da matriz de responsabilidades do Mundial.

4. Preliminarmente, necessário esclarecer a fronteira de atuação desta Corte de Contas na fiscalização das obras afetas à realização da Copa de 2014, para que não pairem dúvidas acerca das atribuições – e limitações – constitucionais do TCU no exercício de suas funções regimentais.

5. Nas obras custeadas diretamente pela União, recai sobre esta Corte o juízo de legalidade de toda a contratação; e isso vai desde a elaboração dos projetos, toca as licitações, e atravessa a vigência dos contratos. Para tal, auditorias *in loco* são realizadas e incluem-se no plano anual de fiscalizações de obras do TCU (Fiscobras), com remessa de todos os trabalhos à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional (CMO). São os casos dos portos e aeroportos constantes da matriz de responsabilidade da Copa.

6. Já no que concerne às obras de mobilidade urbana e de construção dos estádios, tais empreendimentos são tocados com recursos estaduais, custeados parcialmente por financiamentos do BNDES e da Caixa Econômica Federal. Nesses casos, nos termos do Protocolo de Execução subscrito por todos os Tribunais de Contas dos estados e municípios sede dos jogos, cabe ao TCU:

"III – fiscalizar os procedimentos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e da Caixa Econômica Federal (CAIXA), com o objetivo de **verificar a regularidade de concessão de empréstimos ou financiamentos aos governos estaduais ou municipais** para as obras de construção ou reforma de estádios de futebol e de mobilidade urbana relacionadas com o evento da Copa do Mundo de Futebol 2014;

IV – **oferecer orientação** aos demais PARTÍCIPES quanto à metodologia a ser adotada no planejamento e na execução dos trabalhos de fiscalização de obras e dos serviços, bem como na emissão dos relatórios;"

7. Nesses empreendimentos, compete ao TCU apenas avaliar e acompanhar os financiamentos concedidos pelo BNDES e pela Caixa, sobretudo se os valores a serem pagos pelos Estados a título de contraprestação são suficientes para amortizar os valores dos respectivos contratos de financiamento. Busca-se, desta forma, minimizar eventuais prejuízos à União caso ocorra qualquer inadimplemento por parte do tomador de recursos.

8. No caso dos estádios executados mediante PPPs, por exemplo, as análises de viabilidade técnica, econômica, financeira e ambiental (EVTE), bem como o acompanhamento dos procedimentos licitatórios e das execuções contratuais, são de competência legal dos respectivos tribunais de contas estaduais e municipais, conforme o caso. Logo, a atuação do TCU não envolve a análise das EVTEs dos projetos de construção, operação e manutenção dos estádios.

9. Mais objetivamente, nessas obras esta Corte não analisa a razoabilidade do valor de contrapartida a ser paga pelos Estados aos parceiros privados, bem como a modelagem econômico-financeira que cada um desses entes adotou em suas Parceiras Público Privadas. Nos termos do Protocolo assinado, as medidas recomendadas por esta Corte de Contas a esses contratos tem viés unicamente orientador.

10. Feita a preliminar, no âmbito de atuação desta Corte e em prestígio às atribuições do TCU no auxílio ao Congresso Nacional na missão constitucional do controle externo, nos termos regimentais, entendo oportuno que se envie quadrimestralmente – tal qual a solicitação pleiteada – relatórios gerenciais da atuação do Tribunal na fiscalização das ações para a Copa de 2014. Deve-se encaminhar, desde já, o 1º Relatório anexado a estes autos.

11. Por oportuno, saliento que consta do portal eletrônico do Tribunal a publicação "O TCU e a Copa do Mundo de 2014", periódico que contém as últimas consolidações das ações de controle externo com vistas aos preparativos para o Mundial de Futebol. Tal peça informativa, de lavra do Serviço de Coordenação de Redes de Controle – ao qual endereço especiais cumprimentos, pela qualidade e o empenho despejado no trabalho – tornou-se importante fonte de informações à sociedade, com dados consolidados de todas as ações desta Corte nesta árdua missão de acompanhar as ações governamentais com vistas à realização da Copa do Mundo de 2014.

12. Em face disso, entendo adequado que se dê ciência à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados e à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal que, além dos relatórios quadrimestrais a serem encaminhados, informações atualizadas podem ser sempre obtidas na publicação "O TCU e a Copa do Mundo de 2014", disponível no sítio do Tribunal na internet.

13. No mérito, finalmente, acolho a proposta da unidade técnica e incorporo o adendo sugerido pela Secretaria Adjunta de Planejamento e Procedimentos do Tribunal para, com os ajustes na forma que entendo necessários, considerar atendida a Solicitação do Congresso Nacional, nos termos do art. 17, inciso I, da Resolução TCU nº 215/2008, com o consequente encerramento destes autos, sem prejuízo do envio dos próximos relatórios quadrimestrais à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados.

Pelo exposto, voto por que este Plenário adote o acórdão que ora submeto à sua deliberação.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de novembro de 2011.

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 2991/2011 - TCU – Plenário

1. Processo TC 018.903/2011-8.
2. Grupo I; Classe de Assunto: II – Solicitação do Congresso Nacional.
3. Interessado: Congresso Nacional.
4. Entidade: Ministério do Esporte.
5. Relator: Ministro Valmir Campelo.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Adplan.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de solicitação formulada pelo Congresso Nacional com vistas a que o TCU encaminhe relatórios quadrimestrais contendo detalhes das ações de Controle deste Tribunal quanto aos preparativos para a Copa do Mundo de 2014.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente solicitação do Congresso Nacional, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 232, inciso III, do Regimento Interno do TCU;

9.2. encaminhar cópia do 1º Relatório Quadrimestral (acostado à peça 8 destes autos eletrônicos), deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados e à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal, alertando que as informações prestadas naquela peça resumem os trabalhos realizados pelo TCU no acompanhamento das ações para a Copa do Mundo de 2014 até o dia 30/9/2011, e que novas informações serão encaminhadas no próximo relatório quadrimestral, a ser enviado até o dia 30/1/2011;

9.3. informar à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados e à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal que, além dos relatórios quadrimestrais a serem encaminhados, consta do portal eletrônico do Tribunal a publicação "O TCU e a Copa do Mundo de 2014", periódico que contém as últimas consolidações das ações de controle externo com vistas aos preparativos para o Mundial de Futebol (http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/copa2014);

9.4. determinar à Adplan, que, quadrimestralmente, elabore relatórios gerenciais de acompanhamento a serem submetidos ao Plenário do Tribunal, com fins à ciência da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados e à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal, das ações desta Corte no acompanhamento dos preparativos para a Copa do Mundo de 2014, com próximo relatório apto a ser encaminhado ao Congresso Nacional até o dia 30/1/2012;

9.5. considerar atendida a Solicitação do Congresso nacional, nos termos do art. 17, inciso I, da Resolução TCU nº 215/2008;

9.6. arquivar os presentes autos.

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2991-50/11-P.
13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

Grupo II - Classe VII – Plenário
TC-008.543/2011-9
Natureza: Representação
Órgão/Entidade: Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária - Infraero.
Interessados: Tribunal de Contas da União (Secob-1).
Advogado constituído nos autos: Não há.

Sumário: COPA DO MUNDO DE 2014. REPRESENTAÇÃO DE UNIDADE TÉCNICA DO TRIBUNAL. POSSÍVEL IRREGULARIDADE CONCERENTE AOS CRITÉRIOS DE HABILITAÇÃO E SUBCONTRATAÇÕES NOS CERTAMES LICITATÓRIOS REALIZADOS PELA INFRAERO. APERFEIÇOAMENTO DAS LICITAÇÕES COM VISTAS À MODERNIZAÇÃO DOS AEROPORTOS DAS CIDADES SEDE DO MUNDIAL. CONHECIMENTO. PROVIMENTO PARCIAL. DETERMINAÇÕES. CIÊNCIA AOS INTERESSADOS. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Em apreciação, representação formulada pela Secob-1, em atendimento à determinação exarada no item 9.3 do Acórdão 718/2011-Plenário – processo decorrente da denúncia envolvendo supostas irregularidades no edital de licitações para aas obras no Aeroporto de Confins, em Belo Horizonte/MG, ação que se insere nos esforços para a realização da Copa do Mundo de 2014.

2. Trata-se da possível restrição à competitividade decorrente da vedação à subcontratação de serviços tradicionalmente terceirizados em obras aeroportuárias e da exigência de habilitação técnica para itens específicos de instalações de aeroportos, tais como esteiras de transporte e pontes de embarque, que, segundo a Unidade Técnica, têm mercado monopolizado ou de restrito número de fornecedores.

3. Transcrevo, no que importa e com os ajustes na forma que entendo necessários, a derradeira instrução elaborada no âmbito da Secob-1, que contou com a anuência do Secretário em Substituição da unidade (peças 21 e 22):

"3. Na instrução inaugural elaborada por esta Secob-1 (peça 9), foi apresentado o arcabouço normativo relacionado aos temas da subcontratação e da qualificação técnica para habilitação de licitantes. Em seguida, foi apresentada uma análise crítica ao Regulamento de Licitações e Contratos da Infraero e às disposições editalícias comumente adotadas pela estatal nos aspectos atinentes aos assuntos tratados nesta representação.

4. A referida instrução também analisou a documentação apresentada pela Infraero em resposta à diligência a ela dirigida por meio do Ofício 91/2011-TCU/SECOB-1 (peças 4 e 6). Em consequência,

foram alvitradas as seguintes propostas de encaminhamento, conforme o item 73 da peça instrutiva citada.

a) Firmar o entendimento de que é legal a subcontratação excepcional de parte técnica e materialmente relevante do objeto, para a qual se tenha exigido comprovação de capacidade técnica das licitantes, desde que a Administração, mediante parecer técnico fundamentado, comprove que a empresa a ser subcontratada possui qualificação técnica equivalente ou superior à exigida na fase de licitação;

b) Determinar à Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária – Infraero, com base no art. 45 da Lei 8.443/92 e no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que, doravante, se abstenha, para o fim de habilitação técnica de licitantes, de exigir atestado de capacidade técnica relativo à execução ou ao gerenciamento da execução (fiscalização, supervisão ou coordenação da execução) de itens tecnicamente específicos e que, por isso, são usualmente subcontratados, a exemplo de pontes de embarque, esteiras de transporte de bagagens e elevadores de passageiros;

c) Determinar ao Ministério da Defesa, com base no art. 45 da Lei 8.443/92 e no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que altere o Regulamento de Licitações e Contratos da Infraero, de modo a compatibilizá-lo com o disposto no art. 30 da Lei 8.666/93 e com a Súmula 263/2011-TCU.

5. O despacho do diretor da 3ª DT (peça 10), o qual foi seguido pela anuência do Secretário da Secob-1 (peça 11), enfatizou aspectos complementares e trouxe uma proposta adicional, no sentido de recomendar à Infraero que, em consonância com o disposto no art. 30, § 3º, da Lei 8.666/93, utilize preferencialmente, como critério de habilitação, a comprovação de aptidão unicamente por meio de certidão ou atestado de execução de obra similar, evitando exigir a comprovação de uma diversidade de parcelas ou serviços que compõem o objeto licitado.

6. Conhecida a representação por meio do despacho do Ministro Relator Valmir Campelo (peça 14), com fundamento no art. 237, inciso VI, do Regimento Interno do TCU, foi determinada a restituição dos autos à Secob-1 com vistas à oitiva da Infraero e da Secretaria de Aviação Civil da Presidência da Republica sobre as conclusões da unidade especializada, disponibilizando-lhes cópia dos pareceres lançados nos autos. As oitivas foram então encaminhadas pela Secob-1 aos respectivos jurisdicionados por meio dos Ofícios 157/2011-TCU/SECOB-1 e 156/2011-TCU/SECOB-1 (peças 15 e 16).

7. Transcorrido o prazo de 15 (quinze) dias para manifestação sobre as conclusões desta unidade técnica, apenas a Infraero enviou sua resposta (peça 20). Considerando que o silêncio da Secretaria de Aviação Civil não impede o Tribunal de apreciar a matéria, parte-se, nesta instrução, para a análise final de mérito das informações trazidas aos autos pela Infraero.

EXAME TÉCNICO

a) Aspectos relevantes da instrução preliminar

8. Com o intuito de melhor contextualizar o assunto tratado nos autos, a seguir, expõem-se as principais ideias e conclusões da instrução preliminar.

9. Em relação ao arcabouço normativo de subcontratação e qualificação técnica para habilitação de licitantes, destacam-se os seguintes aspectos principais:

a) A Lei 8.666/93, em seu art. 72, estabelece que o contratado poderá subcontratar partes da obra, serviço ou fornecimento, até o limite estabelecido, em cada caso, pela Administração. De acordo com o art. 78, inciso VI, da mesma Lei, a subcontratação total ou parcial do objeto, não admitida no edital e no contrato, constitui motivo para rescisão do contrato. Portanto, a Administração deverá avaliar a conveniência de permitir a subcontratação, respeitados os limites estabelecidos no edital, em face das especificidades de cada caso concreto.

b) Salvo justificativa em contrário, não é recomendável que a Administração vede a subcontratação de serviços tradicionalmente terceirizados, em consonância com a tendência observável na prática do mercado de construção civil de maior especialização e concentração das empresas fornecedoras e gerenciadoras, pois isso pode levar a um baixo interesse das empresas concorrentes em participar das licitações, já que muitas vezes elas não detêm conhecimentos numa pluralidade de áreas; restaria prejudicada, assim, a competitividade dos certames.

c) A exigência de qualificação técnica para habilitação de empresas licitantes deve sopesar dois aspectos: o de garantir que a empresa a ser contratada encontra-se apta a executar o objeto e o de evitar

que se fruste a competitividade do certame licitatório em decorrência da constrição do universo de licitantes.

d) O art. 30, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/93, estabelece que, no caso das licitações referentes a obras e serviços, a comprovação da capacitação técnico-profissional será feita por meio de atestados de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado e devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação. Tais parcelas devem estar definidas no edital, de acordo com o § 2º do mesmo artigo.

e) No tocante à capacitação técnico-operacional, a jurisprudência deste TCU, consolidada na Súmula 263/2011, considera legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.

f) Se a Administração tiver condições de saber a priori que determinada parte do objeto licitado será subcontratada de terceiros, em virtude da necessidade de conhecimentos técnicos ou de equipamentos altamente especializados, mostra-se inadequada a exigência de qualificação técnica das licitantes para a execução da aludida parcela do objeto, pois isso restringiria desnecessariamente o universo de concorrentes.

g) A aceitação de consórcio de licitantes não é suficiente para mitigar os prejuízos à competitividade decorrentes da exigência de comprovação de aptidão para execução de parcela tecnicamente específica, usualmente prestada por meio de subcontratação com terceiros, quando o mercado fornecedor dessa parcela é restrito. Nesse caso, as possibilidades de formação de consórcios são reduzidas.

h) A jurisprudência do TCU aponta no sentido de que é consentânea com a legislação vigente a subcontratação excepcional de parte técnica e materialmente relevante do objeto, para a qual a Administração tenha exigido das licitantes comprovação de capacidade técnica.

i) Embora não esteja consolidado na jurisprudência do Tribunal, considera-se que, para a autorização de subcontratação de parte técnica e materialmente relevante do objeto, para a qual tenha sido exigida das licitantes comprovação de capacidade técnica, a Administração deve se certificar de que a empresa a ser subcontratada possui qualificação técnica para a adequada prestação do serviço, porém, dispensando-se o formalismo documental exigido na fase de licitação.

10. Com relação ao Regulamento das Licitações e Contratos da Infraero e aos aspectos de qualificação técnica de licitantes e subcontratação previstos em seus editais, os argumentos apresentados na instrução preliminar encontram-se resumidos abaixo.

a) O entendimento esposado no art. 43 do regulamento da Infraero, de que as exigências de habilitação técnica devem recair sobre parcelas relevantes técnica ou materialmente, contraria a interpretação literal de análogo comando insculpido no art. 30, §§ 1º e 2º da Lei 8.666/93, consolidada pela jurisprudência do Tribunal, de que as relevâncias técnica e material de tais parcelas devem ser cumulativas.

b) O art. 126 do regumento da Infraero prevê que a contratada poderá subcontratar partes da obra, serviço ou fornecimento, nos termos previstos no instrumento convocatório, o qual definirá um percentual do valor da contratação ou os itens do projeto que poderão ser subcontratados, respeitado, em qualquer caso, o limite de 30% do valor do contrato, estatuindo, em seu § 1o, a vedação da subcontratação sobre parcelas ou itens referentes à qualificação técnica exigida para efeito de habilitação da empresa vencedora do certame.

c) Observa-se que as regras adotadas no regulamento da Infraero não possibilitam a subcontratação excepcional de parcela material e tecnicamente relevante do objeto, se esta for considerada para efeito de habilitação técnica. Portanto, por trazer entendimento mais restritivo, compatível com a discricionariedade administrativa, não há reparos a fazer no regulamento da Infraero no que se refere à subcontratação.

d) Pesquisa realizada em diversos editais de obras da Infraero mostra a ocorrência de três situações distintas quanto às previsões de subcontratação: i) vedação total, ii) estabelecimento de

percentual máximo do contrato que poderá ser subcontratado, com vedação expressa à subcontratação de serviços considerados para efeito de capacitação técnico-operacional e técnico-profissional das licitantes e iii) estipulação exaustiva dos serviços cuja subcontratação é admitida. Nesse último caso, foram observadas algumas licitações em desacordo com as regras do regulamento, ao admitir subcontratação de serviços que haviam sido considerados nos requisitos de habilitação técnico-profissional.

e) Observou-se, no edital republicado para as obras do terminal de passageiros do Aeroporto Internacional de Confins, que foram admitidos, para fins de habilitação técnico-operacional e técnico-profissional, atestados de fiscalização, supervisão ou coordenação da execução dos serviços relativos à instalação de pontes de embarque, esteiras de transporte automatizado e elevadores de passageiros, itens tradicionalmente fornecidos por meio de subcontratação. Tal previsão procurou conciliar, ainda que com mérito discutível, as regras de mercado à previsão do próprio regulamento da Infraero, já que, nesse caso, a contratada ficará livre para subcontratar a execução desses itens específicos, pois somente terá sido dela exigida qualificação como supervisora da execução, e não como executora, desses itens.

f) Diligência à Infraero revelou que, nos aeroportos por ela administrados que possuem pontes de embarque, as empresas que forneceram esse tipo de equipamento são em número de apenas 7. Além disso, os equipamentos sempre foram fornecidos por empresas diferentes das construtoras contratadas para a execução das obras. Constatou-se, ainda, que as pontes de embarque foram instaladas, salvo poucas exceções, pelas próprias fabricantes, por meio de subcontratação.

g) A exigência de atestado referente à instalação ou ao gerenciamento da instalação de pontes de embarque restringe o universo de possíveis licitantes basicamente às empresas que detêm atestados emitidos pela própria Infraero, por já terem realizado obras nos aeroportos que possuem pontes de embarque.

h) Pesquisa feita no ranking das 50 maiores construtoras no ano de 2010 indicou que muitas outras empresas que atuam no segmento aeroportuário não constam da lista de executoras ou gerenciadoras da instalação de pontes de embarque encaminhada pela Infraero. Assim, as exigências de habilitação técnica de instalação ou gerenciamento da instalação de pontes de embarque, cujo fornecimento é tradicionalmente terceirizado, acabam por formar uma reserva de mercado, limitando o universo de concorrentes às empresas que já tenham prestado esse serviço específico.

i) O mesmo raciocínio, de restrição à competitividade derivada dos critérios de habilitação técnica relativo às pontes de embarque, também se aplica aos demais itens específicos de aeroportos, a exemplo das esteiras de transporte automatizado, elevadores e escadas rolantes, pois tendem a apresentar a mesma lógica de mercado e de concentração de atestados.

11. Conforme salientado, os dois parágrafos precedentes sintetizam os principais argumentos e conclusões apresentados na instrução preliminar desta representação. Ao final, a Auditora responsável pela instrução sugeriu as propostas de encaminhamento já descritas no item 4 acima.

12. Em despacho fundamentado (peça 10), o Diretor da 3ª DT acresceu às referidas propostas mais uma de sua lavra. Em síntese, o despacho do Diretor mostra como a restrição à competitividade é acentuada nos editais da Infraero, quando prevêem uma grande diversidade de itens, de natureza e complexidade variadas, nos critérios de habilitação técnica, resultando na necessidade de uma ampla especialização da empresa a ser contratada. Isso limita a competição a um pequeno universo de empresas que detêm as certidões e atestados requeridos.

13. Ainda conforme o despacho, não deve ser olvidado o fato de que a formação de consórcios não elimina necessariamente a restrição à competitividade nesses casos, porquanto eles tendem a ser formados por um grande número de empresas consorciadas para que consigam cumprir as inúmeras exigências de habilitação técnica, e também porque o número de companhias que fornecem e instalam equipamentos especializados em obras aeroportuárias é reconhecidamente pequeno, diminuindo mais ainda a possibilidade de formação de consórcios concorrentes.

14. Outrossim, a proibição de subcontratação de parcelas das quais se exige habilitação técnica, as quais, além de variadas e excessivas, incluem muitas vezes serviços de instalação de equipamentos que serão sabidamente subcontrados – o que contraria, inclusive, a regra delineada no art. 126, § 1º, inciso I do Regulamento das Licitações e Contratos da Infraero –, acaba por corroborar ainda mais com

a aludida restrição à competitividade, na medida em que vai de encontro com a tendência de especialização que se observa no mercado de construção civil e que seria naturalmente extensível, resguardadas as particularidades do regime público, aos contratos administrativos.

15. Portanto, conclui o despacho que "ao invés de exigir a apresentação de atestados de diversas parcelas do objeto licitado e de proibir que as licitantes subcontratem as referidas parcelas, parece mais salutar que a Infraero exija apenas a comprovação de que as licitantes executaram obra similar ou equivalente, flexibilizando a subcontratação dos diversos serviços e parcelas da obra e deixando a cargo da iniciativa privada fazer a melhor gestão da execução dos recursos necessários à conclusão do objeto", respaldado, inclusive, pelo art. 30, § 3º da Lei 8.666/93.

b) Análise da oitiva da Infraero determinada por despacho

b.1) Introdução

16. Passa-se agora à análise da oitiva da Infraero determinada pelo despacho do Ministro Relator Valmir Campelo (peça 14), com as manifestações daquela Estatal sobre as conclusões da unidade especializada deste Tribunal, a partir dos pareceres lançados nos autos.

17. A Infraero, por meio da CF Nº 14248/PRAI(CPAAE)/2011 (peça 20), datada de 02 de junho de 2011, da Superintendência de Auditoria Interna, enviou resposta ao Ofício nº 156/2011-TCU/SECOB-1, encaminhando para apreciação a CF nº 13928/DEOB/2011 e anexos, apresentando os esclarecimentos fornecidos pela área técnica da Diretoria de Engenharia e Meio ambiente.

18. Resumidamente, o pedido de manifestação dirigido à Infraero cingiu-se aos seguintes pontos levantados nos autos com relação à matéria em apreço, consolidados nas propostas de encaminhamento sugeridas:

a) A habilitação técnica deve se restringir às partes técnica e materialmente relevantes do objeto;

b) Para o fim de habilitação técnica de licitante, não deve ser exigido atestado de capacidade técnica relativo à execução ou ao gerenciamento da execução de itens tecnicamente específicos, usualmente subcontratados;

c) Adoção, preferencialmente, como critério de habilitação, da comprovação de aptidão unicamente através de certidão ou atestado comprovando execução de obra similar.

b.2) Elementos trazidos pela Infraero em resposta à oitiva

19. Por meio da CF nº 13928/DEOB/2011, assinada pelo Superintendente de Obras e pelo Diretor de Engenharia e Meio Ambiente, a Infraero se manifestou em resposta ao Ofício nº 156/2011-TCU/SECOB-1. Anexas a esse ofício, foram enviadas a ata da primeira reunião da licitação (Concorrência Internacional Nº 010/DALC/SBCF/2010 do Aeroporto de Confins), a Nota Técnica DE/DEOB e a lista de contratos de pontes de embarque.

20. O parágrafo introdutório da referida manifestação procura demonstrar os critérios objetivos para definição de exigência de qualificação técnica comprovada por atestados de capacidade técnico-profissional e técnico-operacional de obras e serviços de engenharia na contratatação de empresa para execução da reforma e ampliação do Terminal de Passageiros do Aeroporto Internacional Tancredo Neves, em Confins – MG.

21. Adentrando nas manifestações do ofício, inicialmente, a Infraero informa que o critério por ela utilizado para definição de itens correspondentes às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto nos Editais de Licitação de obras e serviços de engenharia pauta-se pela classificação ordenada em curva ABC de serviços, o que garantiria complexidade técnica e financeira concomitantes, tratando-se, logo, de critério objetivo.

22. Destaca a amplitude dos potenciais participantes de licitações que detêm atestados para equipamentos e sistemas eletromecânicos no Brasil, seja de execução ou gerenciamento, conforme procura demonstrar a lista anexa de contratos de pontes de embarque. Alega, outrossim, que as possibilidades de ampliação não se esgotam, visto que o Responsável Técnico é quem domina o acervo técnico profissional.

23. Aponta ainda que a utilização do instituto do consórcio, decisão dicricionária da Administração, amplia o rol de empresas participantes, sendo mais prudente exigir habilitação técnica da contratada principal para a execução do objeto de forma direta, que permitir a subcontratação de itens relevantes do projeto, o que traria aumento dos fatores de risco.

24. Destaca, igualmente, que a comprovação de qualificação técnica de gerenciamento de serviços técnicos especializados deveria ser aceita, em atenção aos princípios que regem a Administração Pública, possibilitando que empresas de construção civil concorram com as especializadas quando do aceite de atestados de gerenciamento dos sistemas, haja vista as primeiras possuírem tais atestados.

25. A Infraero também afirma que há previsão de subcontratação no instrumento convocatório, mediante prévia análise e autorização da fiscalização do objeto, bem como confirma a prática corrente para definição de quantidades de obras e serviços como exigência de atestação, de um percentual de 30%. Reafirma que, dada a amplitude do universo de potenciais participantes das licitações, não se vislumbra restrição ao caráter competitivo para o caso específico de pontes de embarque e esteiras de bagagem, considerando-se execução e gerenciamento.

26. Por fim, entende que as exigências de qualificação técnica não foram restritivas na licitação do Terminal de Passageiros de Confins, porquanto houve participação de oito licitantes, sendo seis consórcios.

27. Conforme já salientado, a Infraero também apresentou a Nota Técnica intitulada "Critérios para Exigência de Atestados de Capacidade Técnica em Licitações Públicas", consoante reunião de sua Diretoria Executiva de Engenharia e Meio Ambiente, realizada em 18/05/2011, tendo como motivação atender à oitiva determinada pelo Tribunal, visando apresentar informações complementares e justificativas adicionais sobre a questão dos atestados.

28. Na Nota Técnica, a Infraero introduz os principais pontos que afetam diretamente a atividade aeroportuária no tocante ao funcionamento de sistemas e equipamentos específicos (como esteiras de transporte e pontes de embarque), tais como operacionalidade do aeroporto, segurança dos operadores, passageiros e aeronaves, aspectos financeiros e imagem da empresa. Em suma, esclarece que a qualidade e a confiabilidade dos referidos sistemas são vitais para a operação, segurança, minimização de riscos financeiros e preservação da imagem da empresa.

29. A Nota Técnica defende a importância de se considerar a atestação dos sistemas e equipamentos específicos nas licitações de obras e serviços de engenharia, em que se comprove experiência anterior na execução ou gerenciamento, afirmando, por exemplo, que as pontes de embarque são itens essenciais para a logística e operação de passageiros e aeronaves, além de possuírem custos significativos nas implementações de aeroportos e exigirem um grande nível de engenharia devido à complexidade do sistema.

30. Foram apresentadas razões de justificativa abordando aspectos de planejamento, administrativo, financeiro, técnico e social, propugnando pela pertinência da habilitação técnica ao exigir atestados de execução ou gerenciamento dos sistemas e equipamentos específicos aqui tratados. Essencialmente, as justificativas, para cada aspecto, foram:

a) Planejamento – O planejamento deve ser pensado considerando o objeto como único, com as atividades de gerenciamento de projetos sob gestão e responsabilidades técnicas únicas, minimizando, pelo planejamento, risco de incompatibilidades nas interfaces dos sistemas eletromecânicos e obras civis quando da instalação e montagem.

b) Administrativo – A competitividade dos certames não é afetada, porquanto se constata um número relevante de empresas no Brasil que detêm atestação de capacidade técnica de pontes de embarque, incluindo empresas que forneceram/instalaram ou gerenciaram a montagem/instalação destes equipamentos, afastando o caráter restritivo da exigência deste tipo de atestação. Além disso, a possibilidade de formação de consórcios ampliaria ainda mais o universo de potenciais licitantes, caso um dos integrantes detenha a atestação citada.

c) Financeiro – Um único contrato traria ganho de escala ao orçamento, porquanto o custo de parcelas como Administração Local, Manutenção e Operação de Canteiro, Mobilização e Desmobilização e outros serviços preliminares recairia sobre uma única empresa contratada, contrariamente ao que aconteceria se distintamente os custos de tais parcelas recaíssem sobre sistemas eletromecânicos e obras civis.

d) Técnico – A conjugação num mesmo objeto das partes da obra traz benefícios à sua fiscalização e execução, conciliando numa única contratada várias ações de compatibilidade técnica. Em relação às pontes de embarque, há necessidade gerencial da adquirente em ter capacidade administrativa de

contratar fora do Brasil, inclusive relacionada às questões de desembaraço aduaneiro e planejamento tributário.

e) Social – Podem ocorrer danos aos beneficiários das obras decorrentes de paralisação ou descontinuidade de execução do objeto, com atraso de entrega das obras, por um eventual insucesso na contratação segregada.

31. Concluindo, a Nota Técnica entende que é correto o estabelecimento de exigências de habilitação técnica, de execução ou gerenciamento, para montagem de equipamentos especializados como, pontes de embarque e esteiras de bagagens, da mesma forma que a exigência de capacitação técnico-operacional para tais itens (com fixação de quantidades a serem comprovadas) não restringe o caráter competitivo da licitação, estando consentânea com a doutrina e jurisprudência sobre o tema e com o art. 30, inciso II, da Lei 8.666/93. Por fim, conclui que os equipamentos analisados são tecnicamente relevantes em obras aeroportuárias com destaque pela sua posição na Curva ABC dos custos dos empreendimentos.

b.3) Análise da resposta à oitiva

32. Com o objetivo de facilitar a análise, a manifestação da Infraero, apresentada no subitem b.1), pode ser resumida, sem perda de objetividade, nos tópicos descritos abaixo. Na sequência, passar-se-á a analisar cada um deles.

a) O critério adotado para definição de itens correspondentes às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto pauta-se pela classificação ordenada em curva ABC de serviços.

b) Existe uma amplitude de potenciais participantes de licitações que detêm atestados para equipamentos e sistemas eletromecânicos no Brasil, seja de execução ou gerenciamento.

c) A utilização de consórcios amplia o rol de empresas participantes, sendo mais prudente exigir habilitação técnica do que permitir a subcontratação de itens relevantes do projeto.

d) A comprovação de qualificação técnica de gerenciamento de serviços técnicos especializados possibilita que empresas de construção civil concorram com empresas especializadas.

e) A qualidade e a confiabilidade dos sistemas e equipamentos específicos são vitais para a operacionalidade do aeroporto e para a segurança dos operadores, passageiros e aeronaves, com impactos financeiros e sobre a imagem da empresa.

f) É importante a consideração de experiência anterior na execução ou gerenciamento das pontes de embarque , por serem itens essenciais para a logística e operação de passageiros e aeronaves, além de possuírem custos significativos nas implementações de aeroportos e exigirem um grande nível de engenharia devido à complexidade do sistema,.

g) É correto o estabelecimento de exigências de habilitação técnica, de execução ou gerenciamento, para montagem de pontes de embarque e esteiras de bagagens, justificando-se sob os aspectos de planejamento, administrativo, financeiro, técnico e social.

h) A exigência de capacitação técnico-operacional para montagem de pontes de embarque e esteiras de bagagens (com fixação de quantidades a serem comprovadas) não restringe o caráter competitivo da licitação.

33. No subitem a), a Infraero afirma que o critério adotado para definição de itens correspondentes às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto pauta-se pela classificação ordenada em curva ABC de serviços. Embora esse seja um critério que possa parecer razoável, ele não garante que os principais itens da parte A da curva ABC tenham valores significativos. Basta ocorrer, por exemplo, uma situação em que haja muitos itens no orçamento, mas todos com pequeno percentual de valor em relação ao valor global da licitação. Nesse caso, não haveria itens com valor significativo que justificasse a habilitação técnica.

34. Em relação à relevância, deve-se avaliar se o item é essencial para a caracterização do objeto, se ele representa parcela importante do ponto de vista técnico e operacional para a consecução do objeto licitado, em seus aspectos de funcionalidade e segurança. A Lei 8.666/93, em seu art. 30, § 2º, define que as parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo devem estar definidas no edital. Conforme já explanado na instrução preliminar, as exigências de habilitação técnica devem limitar-se às parcelas de maior relevância técnica e financeira, concomitantemente.

35. Observa-se que a lei de licitações e contratos delega ao gestor a escolha discricionária, mediante análise particular de cada caso, das parcelas que serão objeto de habilitação técnica, observados os limites legais. Portanto, a opção do que é tecnica e materialmente relevante deve ser justificada nos procedimentos licitatórios, à luz de cada situação concreta.

36. Voltando aos itens discutidos no presente processo, tome-se, como exemplo, as habilitações técnico-profissional e técnico-operacional exigidas nos subitens f) e g) do item 5.5 do edital de concorrência 010/2010 do Terminal de Passageiros do Aeroporto de Confins. Foram exigidos atestados de instalação, ou gerenciamento da instalação, de sistema e equipamentos eletromecânicos para pontes de embarque, esteiras de transporte automatizado e elevadores de passageiros. O valor orçado da obra foi de R$ 237.808.107,87. Para efeito de comparação, de acordo com o orçamento consolidado da obra, as pontes de embarque foram cotadas em R$ 14.368.375,17, as esteiras, em R$ 4.965.166,46, e os elevadores, em R$ 2.747.062,52. Esses valores representam, respectivamente, 6,04%, 2,09% e 1,16% do valor total licitado.

37. A mesma análise, feita no edital 009/2011, para a contratação de execução das obras/serviços de engenharia para reforma, adequação e ampliação do Terminal de Passageiros I do Aeroporto Internacional Eduardo Gomes, em Manaus, orçada em R$ 415.030.489,30, mostra que os itens de instalação ou gerenciamento da instalação de sistema e equipamentos eletromecânicos para pontes de embarque e para esteiras de transporte automatizado, selecionados para comprovação de atestado de habilitação técnica, tiveram seus preços orçados, respectivamente, em R$ 3.184.109,42 e R$ 16.734.228,23, correspondentes a 0,77% e 4,03% do valor total do orçamento-base.

38. Sendo assim, os valores apresentados nos parágrafos precedentes, extraídos de dois editais recentes da Infraero, mostram que as parcelas relativas aos sistemas e equipamentos específicos, cuja habilitação técnica foi exigida, não possuem, de modo geral, valores significativos em face dos valores globais das obras.

39. Conclui-se, assim, que a utilização da curva ABC deve ser feita com parcimônia na seleção de itens a serem considerados na habilitação técnica, pois não garante, sozinha, que se cheguem a itens relevantes técnica e materialmente. O gestor deve analisar e justificar suas escolhas, sempre com fundamento na lei e orientado pelas particularidades do caso concreto. Portanto, nem sempre é justificável, considerando-se as disposições da lei, quando ela exige que o valor do item seja significativo, que se peça atestados das licitantes de execução de pontes de embarque, esteiras, elevadores e outros equipamentos, tanto para fins de habilitação técnico-profissional quanto técnico-operacional.

40. No subitem b), a Infraero afirma que existe uma amplitude de potenciais participantes de licitações que detêm atestados para equipamentos e sistemas eletromecânicos no Brasil, seja de execução ou gerenciamento, com possibilidade de ampliação. Discordamos da conclusão da Estatal. A instrução preliminar mostrou, com base nas informações prestadas pela Infraero acerca dos aeroportos que possuem pontes de embarque, que o universo de construtoras que teriam atestados de execução ou gerenciamento da execução desses equipamentos é de no máximo 14 empresas. Mesmo que sejam consideradas as empresas que já prestaram serviços de apoio à fiscalização à Infraero (conforme lista anexa à CF n° 13928/DEOB/2011), o universo de possíveis licitantes ainda é restrito. Restaria limitada a competitividade das licitações, uma vez que há outras inúmeras empresas atuantes na área aeroportuária que poderiam participar das licitações, caso o critério de habilitação não fosse tão restritivo.

41. A lista de contratos de pontes de embarque anexa à CF nº 13928/DEOB/2011 também não comprova a amplitude de participantes alegada. Embora estejam discriminadas na lista as fabricantes dos equipamentos, as construtoras/fornecedoras e as empresas de apoio à fiscalização de cada ponte de embarque, nem todas teriam condições de isoladamente participar de uma licitação, a menos que estejam consorciadas. Isso porque, ainda que possuam capacidade isolada de executar ou gerenciar a execução de uma ponte de embarque, fabricantes de equipamentos e empresas de fiscalização não são empreiteiras, faltando-lhes a habilitação técnico-operacional e econômico-financeira para execução das demais parcelas das obras civis.

42. Alegou-se, também, a possibilidade de ampliação de concorrentes, visto que, sendo o Responsável Técnico quem domina o acervo técnico-profissional, este poderia vir a trabalhar ou atuar

em nome de outras empresas, conferindo-lhes a capacidade técnico-profissional requisitada nos editais. No entanto, esse raciocínio desconsidera a exigência concomitante da habilitação técnico-operacional, que não teria sua restrição suprimida com a transferência do acervo de profissionais entre empresas, haja vista tal habilitação referir-se à capacidade gerencial e organizacional da empresa e não de seus profissionais colaboradores.

43. Portanto, não há que se falar em amplitude de participantes, pois não é correto considerar que, além das construtoras, as empresas fornecedoras e as gerenciadoras/fiscalizadoras fazem parte do rol de possíveis concorrentes porque possuem atestados de gerenciamento de instalação. Por exemplo, apenas as empreiteiras listadas teriam condições de comprovar a habilitação requerida, se quiserem participar da licitação isoladamente e não em consórcio, com posterior subcontratação das pontes de embarque, que é o que se verifica que ocorreu na maioria dos aeroportos construídos com pontes de embarque, em que a execução da obra por consórcio foi mais exceção do que regra.

44. No subitem c), a Infraero alega que a utilização de consórcios amplia o rol de empresas participantes, sendo mais prudente exigir habilitação técnica que permitir a subcontratação de itens relevantes do projeto. Inicialmente, cabe esclarecer que a admissão de empresas em consórcio é alternativa a ser analisada e justificada pela Administração, com vistas à maior eficiência e à melhor alocação dos recursos privados em função da estrutura usual de mercado.

45. No caso dos aeroportos em análise, a questão de fundo tratada não é se a utilização de consórcios amplia o rol de empresas participantes, mas sim se a praxe adotada de subcontratação de equipamentos específicos, cuja habilitação técnica tenha sido exigida, não acaba restringindo a competição nas licitações, tanto de empresas isoladas quanto de consorciadas. Ao se continuar a exigir como habilitação técnica a execução ou o gerenciamento dos sistemas e equipamentos, as empresas formadoras dos consórcios não deixarão de ser aquelas mesmas que já instalaram ou gerenciaram a instalação dos equipamentos, constantes da lista de aeroportos com pontes de embarque do anexo enviado (fornecedoras/instaladoras e construtoras). Uma nova empresa até poderia entrar em consórcio com uma das que já detém a habilitação requerida, mas não com quaisquer outras não detentoras dos referidos atestados.

46. Além disso, conforme concluído na instrução inicial, constatou-se a existência de apenas 7 empresas que já forneceram pontes de embarque para a Infraero, confirmando a tese de que se tratam de equipamentos com número restrito de fornecedores. Vale destacar, quanto a isso que, na maioria dos aeroportos, a instalação foi subcontratada do próprio fabricante. Outrossim, se numa situação particular, todos os consórcios forem contar com empresas fornecedoras/instaladoras entre as consorciadas, o número de concorrentes estaria limitado ao número de instaladores/fornecedores, não havendo que se falar em ampliação do rol de consórcios concorrentes.

47. Ressalte-se que o limitante da competitividade tratado no presente processo não vem a ser a permissão de consórcios, o que, por si só, é naturalmente admissível na execução de obras complexas, mas os critérios de habilitação utilizados, os quais, ao prever atestados de instalação ou gerenciamento da instalação de equipamentos especializados, restringem o universo de empresas que podem participar da licitação. Caso, por exemplo, tal habilitação fosse suprimida, o número de consórcios poderia vir a aumentar e, consequentemente, a competitividade das licitações, com participação de novas empresas entre as consorciadas, inclusive com parcerias delas com fornecedores e construtores que hoje detém a habilitação técnica ora questionada. Entendemos, portanto, que a ampliação do rol de participantes dos consórcios se dará justamente a partir da eliminação da exigência de qualificação técnica para os equipamentos específicos.

48. No subitem d), a Infraero informa que a comprovação de qualificação técnica de gerenciamento de serviços técnicos especializados possibilita que empresas de construção civil concorram com as especializadas. Não entendemos dessa forma. A não ser que as empresas de construção e as especializadas constituam consórcios, dificilmente ocorrerá de uma concorrer com a outra, haja vista as fornecedoras não atuarem no mercado de construção civil, podendo no máximo ser uma consorciada ou uma subcontratada da empresa principal de construção civil.

49. No subitem e), a Infraero afirma que a qualidade e a confiabilidade dos sistemas e equipamentos específicos são vitais para a operacionalidade do aeroporto, segurança dos operadores,

passageiros e aeronaves, aspectos financeiros e imagem da empresa. Quanto a essa questão, reconhece-se que as pontes de embarque e esteiras de transporte, bem como elevadores e escadas rolantes, são itens essencias à operação dos aeroportos. Saliente-se inclusive ser um motivo a mais para que a Administração cobre das empresas executoras e fiscalizadoras de tais equipamentos as necessárias qualidade, segurança e confiabilidade requeridas.

50. Não obstante essa evidente constatação, a necessidade de todos os cuidados técnicos não é suficiente para que se conclua que esses itens devam, por isso, ser exigidos como habilitação técnica. Ademais, não se considera que a subcontratação da instalação desses sistemas e equipamentos resulta em maior risco de, ao final, se ter uma baixa qualidade ou segurança do produto. Principalmente porque a contratada continuará a ser responsável perante a Administração pela entrega do objeto em boas condições de uso, e ela cobrará da subcontratada as garantias de que receberá um objeto conforme as especificações definidas no edital.

51. No subitem f), alega a Infraero que por serem itens essenciais para a logística e operação de passageiros e aeronaves, além de possuírem custos significativos nas implementações de aeroportos e exigirem um grande nível de engenharia devido à complexidade do sistema, é importante a consideração de experiência anterior na execução ou gerenciamento das pontes de embarque. Ocorre que, mesmo no caso de subcontratação, a Administração pode exigir da contratada que comprove a expertise da empresa a ser terceirizada para a prestação dessa parcela específica do objeto. A utilização da subcontratação não elimina a exigência de que os executores poderão ter de comprovar a experiência requerida para a execução das parcelas subcontradas.

52. Exatamente porque possuem natureza muito específica é que tais serviços são usualmente subcontratados. A empreiteira subcontrata porque busca o conhecimento especializado do mercado que muitas vezes ela não tem. No processo de execução dos sistemas especializados é que se encontram as maiores complexidades, do ponto de vista técnico e de engenharia, demandando da empresa e dos profissionais subcontratados experiência e conhecimento na área de atuação. Nesse caso, fica claro que a subcontratação é uma garantia de que se contará com a experiência necessária à execução dos equipamentos, porquanto as empresas instaladoras especializadas são detentoras dos conhecimentos técnicos necessários à execução das parcelas específicas.

53. No subitem g), a Infraero afirma que é correto o estabelecimento de exigências de habilitação técnica, de execução ou gerenciamento, para montagem de pontes de embarque e esteiras de bagagens, justificando-as sob os aspectos de planejamento, administrativo, financeiro, técnico e social. Consideramos que as diferentes razões apresentadas, embora coerentes em suas argumentações, não guardam relação com a necessidade de se exigir habilitação técnica para a instalação desses equipamentos. Além disso, as razões apresentadas não se prestam para desabonar a subcontratação desses itens, prática corriqueira no mercado. Em outras palavras, os argumentos apresentados em favor da exigência de habilitação técnica não afastam o cabimento da alternativa da subcontratação.

54. Uma empresa ou consórcio que não possuam a habilitação requerida, de execução ou gerenciamento, para os equipamentos específicos, poderá ainda assim gerenciar com competência o empreendimento como um todo, do ponto de vista do planejamento, técnico, financeiro, entre outros. Principalmente porque poderá subcontratar com empresas especializadas o fornecimento e a instalação desses itens, ou se consorciar com uma especializada. Isso porque, tendo-se em vista as demais exigências normalmente encontradas nos editais de habilitação técnica para outras parcelas da obra, como alguns itens material e tecnicamente relevantes das obras civis, é de se supor que empreiteiras com experiência e porte compatíveis com as características essenciais do objeto teriam condições de executar obras aeroportuárias.

55. Ademais, a alegação técnica da Infraero de que as pontes de embarque, por serem equipamentos de fabricação estrangeira, demandariam capacidade de gestão administrativa para contratar fora do país, inclusive com desembaraço aduaneiro e planejamento tributário associados, não encontra justificativa plena. Os serviços de contato com os fornecedores, definição das especificações técnicas dos equipamentos e gestão dos procedimentos de importação, pagamento e tributários podem, sem maiores dificuldades, ser realizados por qualquer empreiteira que tenha porte suficiente para construir uma obra aeroportuária, em especial porque tais serviços não são tão diversificados em

relação aos relacionados à compra externa de equipamentos encontrados em outros tipos de obras e podem ser, sem grandes dificuldades, realizados por funcionários das próprias empresas ou mesmo contratados com empresas de consultoria especializadas, abundantes no mercado, como as que prestam serviços relacionados à importação.

56. Assim, os argumentos apresentados pela Infraero não sustentam a tese de que empresas sem a habilitação técnica em questão não seriam capazes de gerenciar a instalação de pontes de embarque e de outros sistemas especializados simplesmente por não terem executado ou gerenciado tais serviços antes. Se assim fosse, nenhum aeroporto com ponte de embarque, por exemplo, teria sido construído até hoje, pois para a construção do primeiro deles teria sido exigida uma habilitação técnica que nenhuma empresa teria como possuir exatamente pela inexistência de pontes de embarque anteriormente construídas.

57. O porte exigido das empresas para executar as obras pretendidas permite supor que elas deverão ter algum tipo de experiência e de capacidade de gestão de outros sistemas e equipamentos tecnicamente complexos encontrados em obras diversas das de aeroportos. Não se deve olvidar que a subcontratação da instalação, pela lógica de mercado, é a regra para os itens especializados. Embora o gerenciamento envolva a compatibilização técnica de projetos, como as interfaces entre as obras civis e os equipamentos, a capacidade de lidar com todos os aspectos mais específicos de engenharia, do produto e do processo de instalação propriamente dito caberá à subcontratada.

58. No subitem h), a Infraero afirma que a exigência de capacitação técnico-operacional para montagem de pontes de embarque e esteiras de bagagens (com fixação de quantidades a serem comprovadas) não restringe o caráter competitivo da licitação. Discordamos do argumento. Na linha de raciocínio até agora apresentada, as duas exigências legais de capacitação, técnico-profissional e técnico-operacional, restringem a competitividade no caso de serem exigidas para os itens específicos. Por todos os argumentos já apresentados, o universo de habilitadas poderá ser ampliado, e, por conseguinte, a concorrência nas licitações, se for retirada dos editais qualquer exigência de habilitação técnica dos itens que usualmente são subcontratados.

59. Para exemplificar com um caso concreto, tome-se a concorrência para o aeroporto de Confins, citada nesta instrução, em que ao todo cinco consórcios, com no máximo três empresas, e duas construtoras foram habilitados na licitação por terem atendido todas as exigências dos critérios estabelecidos no edital. Tomando-se a lista das 50 maiores construtoras do ano de 2010, de acordo com a instrução preliminar, 33 estão aptas a construir obras aeroportuárias. Vê-se, portanto, que a exigência de capacitação técnico-operacional para montagem de pontes de embarque e esteiras de bagagens não garantiu o pleno caráter competitivo da licitação, confrontando-se a discrepância entre o pequeno número de habilitadas com o grande número de empresas da lista que atuam no setor, somadas a outras com aptidão para obras aeroportuárias que não se encontram entre as 50 maiores listadas.

CONCLUSÕES E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

60. O presente processo de representação aborda possível restrição da competitividade, e, por consequência, da obtenção da proposta mais vantajosa para a administração, decorrente da vedação à subcontratação de serviços tradicionalmente terceirizados em obras aeroportuárias e da exigência de habilitação técnica para itens específicos de instalações de aeroportos, tais como esteiras de transporte e pontes de embarque, que têm mercado monopolizado ou de restrito número de fornecedores.

61. Constatou-se que a subcontratação de equipamentos especializados utilizados em obras aeroportuárias, como as pontes de embarque e esteiras de transporte de bagagem, constitui a regra na execução dos contratos, tendo-se em vista a complexidade técnica desses itens e a lógica do mercado atual, que prima cada vez mais pela concentração e especialização dos segmentos de atuação das empresas e dos fornecedores.

62. Por outro lado, os editais de licitação das obras aeroportuárias têm estabelecido como exigência de habilitação técnica, profissional e operacional, que as licitantes tenham executado obras/serviços de características técnicas similares às do objeto licitado, apresentando atestados que comprovem ter instalado ou gerenciado a instalação de sistemas e equipamentos eletromecânicos para itens específicos encontrados nos empreendimentos aeroportuários, como as pontes de embarque, esteiras de bagagem e elevadores.

63. Primeiramente, a legislação e a jurisprudência estabelecem que a comprovação da capacitação técnica deverá ser feita limitando-se as exigências às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, que devem estar definidas no edital, de acordo com o § 2º do art. 30 da Lei 8.666/93. Portanto, este é um primeiro requisito a ser observado e justificado pelo gestor. Na análise da oitiva da Infraero procedida nesta representação, verificou-se a partir de editais recentes que o valor orçado dos equipamentos muitas vezes não é significativo em face do valor global da obra (baixa relevância material), embora possam ser justificados como tecnicamente relevantes.

64. Portanto, a lei geral de licitações nem sempre está sendo observada quanto às exigências para a habilitação técnica, haja vista estarem sendo considerados itens não materialmente relevantes nos critérios estabelecidos nos editais da Infraero. Nesse sentido, deve ser mantida a proposta de encaminhamento da instrução preliminar à oitiva no sentido de determinar ao órgão competente que altere o Regulamento de Licitações e Contratos da Infraero, que não prevê a observância concomitante das relevâncias técnica e material como critério atinente à habilitação técnica, de modo a compatibilizá-lo com o disposto no art. 30 da Lei 8.666/93 e na Súmula 263/2011-TCU. Tendo-se em vista a recente criação da Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República, a qual a Infraero passou a vincular-se, a determinação será dirigida a este órgão e não mais ao Ministério da Defesa, conforme preliminarmente proposto.

65. Voltando ao aspecto principal da representação, ante a constatação de que a subcontratação é a prática corrente adotada nas obras aeroportuárias para a instalação de pontes de embarque, esteiras de bagagem, elevadores e escadas rolantes, entende-se que a exigência de atestação para instalação ou gerenciamento da instalação de equipamentos específicos mostra-se inadequada, por restringir a competitividade dos certames, ferir a isonomia e prejudir a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração. Os elementos trazidos da oitiva da Infraero não lograram êxito em justificar o contrário da argumentação preliminar levantada nestes autos.

66. De fato, o universo de licitantes que possuem os atestados para pontes de embarque e outros equipamentos específicos não é tão abrangente a ponto de garantir a concorrência como sustenta a Infraero. Mesmo considerando-se o rol de empresas fabricantes, construtoras e de apoio à fiscalização da lista fornecida pela Infraero dos aeroportos que têm pontes de embarque, ainda restariam diversas empresas com porte e capacidade suficiente de participar das licitações e executar obras aeroportuárias que não possuem a habilitação atualmente requerida por nunca terem instalado ou gerenciado uma ponte de embarque.

67. Assim, considera-se pertinente manter a proposta de encaminhamento da instrução preliminar determinando à Infraero que, doravante, se abstenha, para o fim de habilitação técnica de licitantes, de exigir atestado de capacidade técnica relativo à execução ou ao gerenciamento da execução de itens tecnicamente específicos e que, por isso, são usualmente subcontratados.

68. Não menos relevantes, considerando-se os argumentos já defendidos na instrução e no despacho preliminares deste processo, considera-se adequado manter as outras duas propostas anteriores à oitiva, quais sejam, as descritas acima no subitem a) do item 4 e no item 5.

69. Em relação à proposta do despacho preliminar, cabe esclarecer que a recomendação encontra supedâneo na legislação. A utilização preferencial de critério de habilitação técnica comprovando execução de obra similar é mais simples que se exigir a comprovação de vários itens específicos, sem que isso possa descaracterizar o objetivo precípuo da habilitação, que é garantir um mínimo de certeza à Administração de que a contratada executará o objeto a contento. Além do mais, exigências que misturem itens tão diferenciados entre si, como os observados nos editais dos aeroportos de Confins e Manaus, podem mais restringir que aumentar a competitividade, enquanto que a exigência de atestação de obras similares, ao contrário, abriria a possibilidade de empresas igualmente competentes, de porte e experiência compatíveis com os que se exigem de executoras de obras aeroportuárias, participarem das licitações.

70. Ante todo o exposto, mantêm-se os encaminhamentos sugeridos na instrução e despacho preliminares, abaixo reproduzidos.

a) Firmar o entendimento de que é legal a subcontratação excepcional de parte técnica e materialmente relevante do objeto, para a qual se tenha exigido comprovação de capacidade técnica das

licitantes, desde que a Administração, mediante parecer técnico fundamentado, comprove que a empresa a ser subcontratada possui qualificação técnica equivalente ou superior à exigida na fase de licitação;

b) Determinar à Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária – Infraero, com base no art. 43 da Lei 8.443/92 e no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que, doravante, se abstenha, para o fim de habilitação técnica de licitantes, de exigir atestado de capacidade técnica relativo à execução ou ao gerenciamento da execução (fiscalização, supervisão ou coordenação da execução) de itens tecnicamente específicos e que, por isso, são usualmente subcontratados, a exemplo de pontes de embarque, esteiras de transporte de bagagens, elevadores de passageiros e escadas rolantes;

c) Determinar à Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República, com base no art. 43 da Lei 8.443/92 e no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que altere o Regulamento de Licitações e Contratos da Infraero, de modo a compatibilizá-lo com o disposto no art. 30 da Lei 8.666/93 e com a Súmula 263/2011-TCU.

d) Recomendar à Infraero que, em consonância com o disposto no art. 30, § 3º, da Lei 8.666/93, utilize preferencialmente, como critério de habilitação, a comprovação de aptidão unicamente por meio de certidão ou atestado de execução de obra similar, evitando exigir a comprovação de uma diversidade de parcelas ou serviços que compõem o objeto licitado.

e) Arquivar o presente processo."

4. O Ministério Público, na pessoa do eminente Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico, se pronunciou nos autos da seguinte forma (peça 27):

"Participamos do presente feito em atenção à honrosa solicitação propiciada pelo E. Relator no despacho que constitui a peça 26 deste processo eletrônico.

As questões primordiais tratadas nos autos estão relacionadas com a subcontratação em obras e serviços de engenharia para reforma, ampliação e modernização de aeroportos e com a qualificação técnica para a habilitação de licitantes em certames de contratações nessa área.

Relativamente à questão de qualificação técnica, temos a acrescentar apenas uma sugestão para tornar mais precisa a redação da alínea 'c' do encaminhamento de mérito, de forma a inseri-la no contexto da situação encontrada pela unidade especializada do TCU. De fato, a jurisprudência sumulada deste Tribunal assevera que as exigências de habilitação técnico-operacional das licitantes devem se referir, simultaneamente, às parcelas maior relevância e valor significativo do objeto. Tendo em vista que o Regulamento de Licitações e Contratos da Infraero dispõe de modo diferente (peça 7, f. 35/6), resta pertinente a proposta formulada na instrução de mérito. A determinação alvitrada, todavia, não contempla no texto o assunto específico sobre o qual o normativo interno da empresa pública deve se compatibilizar com o Estatuto das Licitações e com a Súmula 263/2011-TCU. Diante disso, sugerimos, ao final deste parecer, nova redação para a mencionada proposta.

Quanto à questão de subcontratação, pedimos vênias à unidade técnica para divergir da proposta consignada na alínea 'a' do encaminhamento de mérito, que sugere que o Tribunal firme entendimento "de que é legal a subcontratação excepcional de parte técnica e materialmente relevante do objeto, para a qual se tenha exigido comprovação de capacidade técnica das licitantes, desde que a Administração, mediante parecer técnico fundamentado, comprove que a empresa a ser subcontratada possui qualificação técnica equivalente ou superior à exigida na fase de licitação".

O art. 72 da Lei 8.666/93 permite que o contratado, sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, subcontrate partes da obra até o limite admitido pela Administração. Jessé Torres Pereira Júnior, ao comentar esse dispositivo, traz a seguinte lição:

Em verdade, a norma do art. 72 estabelece uma regra geral e prevê a sua exceção. A regra: o contratado não pode subcontratar. A exceção: poderá subcontratar se for uma parte e desde que tal possibilidade houvesse sido prevista no ato convocatório e no contrato, vedada a inclusão, em regulamento, de autorização genérica para subcontratar, uma vez que a subcontratação terá de ser expressamente admitida em cada contrato, inclusive com a fixação de limite condizente com o objeto deste. [in Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública, Ed. Renovar, Rio de Janeiro, 2007, 7ª edição, p. 760]

Com mais detalhes, após reforçar a necessidade de a subcontratação ser previamente autorizada pelo edital, Leon Frejda Szklarowsky adverte: "O contrato deverá estabelecer, com extremo rigor e

clareza, as condições para sua execução, transmitidas, através de cláusulas que definam os direitos, as obrigações e as responsabilidades das partes, em consonância com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam, obrigatoriamente." [texto disponível em www.uj.com.br/publicacoes/doutrinas/543/SUBCONTRATACAO]

A unidade técnica examinou com profundidade o Regulamento de Licitações e Contratos da Infraero e, levando também em conta as lições dos renomados doutrinadores (segundo inferimos), apresentou, no que diz respeito ao assunto em tela, a seguinte conclusão, verbis (peça 9, f. 7, item 42):

Verifica-se, portanto, que as regras para subcontratação adotadas pela Infraero são mais restritivas que o entendimento defendido na presente instrução de que é possível a subcontratação excepcional de parcela material e tecnicamente relevante do objeto, e, por isso, considerada para efeito de habilitação técnica. Assim, no que se refere à subcontratação, não há reparos a fazer no Regulamento de Licitações e Contratos da Infraero. [sem grifos no original]

Assim, de um lado, dentro do escopo circunscrito ao presente trabalho de fiscalização, não foram identificadas, em relação ao tema, quaisquer irregularidades ou lacunas no normativo interno da entidade. Nessa parte, portanto, não há contribuição a ser dada pelo Tribunal para aperfeiçoar as disposições de futuros editais de licitação de obras semelhantes, objetivo precípuo desta representação.

De outro lado, a subcontratação é exceção à regra geral disposta no Estatuto das Licitações e, como tal, exige a observância de diversos cuidados para a sua regular aplicação. Em fiscalizações anteriores deste Tribunal, conforme se pode notar da leitura dos precedentes mencionados na própria instrução (Acórdãos 1941/2006, 1229/2008, 1312/2008, 1998/2008, 2884/2008, 1932/2009 e 2831/2009, todos do Plenário – peça 9, f. 6, item 32), vários problemas ao longo do tempo foram detectados em razão, exatamente, da falta de cuidado no uso do instituto, problemas que vão desde a ausência de previsão da subcontração no edital e no contrato até a desídia na verificação da capacidade técnica da subcontratada para satisfazer a obrigação repassada. Ao deliberar pelo entendimento proposto, estendendo seus efeitos a todas as contratações de obras federais, achamos que o Tribunal poderia contribuir para aumentar tais problemas, eis que daria margem à alegação de que o ato fora praticado com base em entendimento firmado pela Corte de Contas.

Não é demais registrar a preocupação externada pelo jurista Mauro Roberto Gomes de Mattos no sentido de "... há que ter a máxima cautela na aplicação do art. 72 da Lei de Licitações, pois senão fica aberta a porta da simulação, onde a empresa vencedora se associa com uma terceira empresa para que, através da subcontratação de parte da obra ou do serviço objeto do certame, fixe preço reduzido, fraudando o processo competitivo com divisão da execução dos serviços principais da empresa vencedora da concorrência [in O Contrato Administrativo, Ed. América Jurídica, Rio de Janeiro, 2002, 2ª edição, p. 20]

Como exceção à regra geral, parece-nos mais prudente ao exercício do controle externo que as situações envolvendo subcontratações sejam examinadas individualmente à medida que forem submetidas a julgamento no Tribunal, como, aliás, é o caso da que ora se analisa. Assim, pensamos que pode deixar de ser acolhida a proposta contida na alínea 'a' do encaminhamento de mérito.

Ante o exposto, e renovando as vênias à unidade instrutiva, manifestamo-nos por que o Tribunal:

a) conheça da presente representação, uma vez satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos no artigo 237, inciso VI e parágrafo único, do RITCU, para, no mérito, considerá-la procedente;

b) determine à Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República, com base no artigo 43, inciso I, da Lei 8.443/92 e no artigo 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que altere o Regulamento de Licitações e Contratos da Infraero, de modo que as exigências de habilitação técnico-operacional das licitantes refiram-se, simultaneamente, às parcelas maior relevância e valor significativo do objeto que será contratado, a fim de compatibilizar o normativo da empresa pública com o disposto no artigo 30 da Lei 8.666/93 e com a Súmula 263/2011-TCU;

c) deixe de acolher a proposta contida na alínea 'a' do encaminhamento de mérito (peça 21, f. 15);

d) adote as medidas sugeridas nas alíneas 'b' e 'd' daquele encaminhamento (peça 21, f. 15)."

É o relatório.

VOTO

Preliminarmente, a representação deve ser conhecida, ante o preenchimento dos requisitos elencados no art. 237, inciso VI, do Regimento Interno do Tribunal.

2. Trata-se de possível restrição à competitividade decorrente da vedação à subcontratação de serviços tradicionalmente terceirizados em obras aeroportuárias, bem como da exigência de habilitação técnica para itens específicos de instalações de aeroportos, tais como esteiras de transporte e pontes de embarque, que, segundo a unidade técnica, teria mercado monopolizado ou de restrito número de fornecedores.

3. Preliminarmente, informo que o presente processo decorreu de determinação exarada no item 9.3 do Acórdão 718/2011-Plenário, fruto da auditoria nas obras do aeroporto de Confins, em Belo Horizonte/MG, ação que se insere nos esforços para a realização da Copa do Mundo de 2014. Como consta daquela decisão:

"9.3. determinar à Secob-1 que, em processo de representação, aprofunde os estudos acerca da subcontratação de serviços tradicionalmente terceirizados em obras aeroportuárias bem como acerca da exigência de habilitação técnica para itens específicos de instalações de aeroportos, tais como esteiras de transporte e pontes de embarque, que têm mercado monopolizado ou de restrito número de fornecedores, de modo a aperfeiçoar as disposições de futuros editais de licitação para obras semelhantes às tratadas nestes autos, no intuito de ampliar a competitividade e obter a proposta mais vantajosa para a administração, submetendo as sugestões de encaminhamento que entender pertinentes ao relator, no prazo de 30 (trinta) dias;"

4. Em apertado resumo, a Secob-1 aponta possível conflito entre dispositivo do Regulamento de Licitações e Contratos da Infraero com o teor do art. 30, § 1º, da Lei 8.666/93. No normativo interno da empresa, admite-se a exigência de atestados de experiência para comprovação da capacidade técnica em itens de maior relevância ou valor significativo da obra. Consoante já sumulado por esta Corte, entretanto, tais condicionantes só deveriam ser realizadas quando, cumulativamente, o serviço for tecnicamente e materialmente relevante (Súmula 263/2011).

5. Também seria impróprio o artigo do regulamento que veda a subcontratação de itens mais relevantes da obra, para os quais fora solicitado atestado de capacidade técnica. De acordo com a peça de representação, *"não é recomendável que a Administração vede a subcontratação de serviços tradicionalmente terceirizados, em consonância com a tendência observável na prática do mercado de construção civil (...), pois isso pode levar a um baixo interesse das empresas concorrentes em participar das licitações, já que muitas vezes elas não detêm conhecimentos numa pluralidade de áreas (...)"*.

6. A unidade especializada defende que se a Administração tiver condições de saber *a priori* que determinada fração do objeto será subcontratada, de modo a resguardar a certeza da boa execução da obra, mostrar-se-ia inadequada a exigência de qualificação técnica das licitantes somente para uma parcela do objeto, pois isso restringiria desnecessariamente a competição dos possíveis concorrentes.

7. Ou então, haja vista que alguns certames da estatal preveem a apresentação de atestados para serviços que, já se sabe, serão subcontratados, *"em vez de exigir a apresentação de atestados de diversas parcelas do objeto licitado e de proibir que as licitantes subcontratem as referidas parcelas"* seria *"mais salutar que a Infraero exija apenas a comprovação de que as licitantes executaram obra similar ou equivalente, flexibilizando a subcontratação dos diversos serviços e parcelas da obra e deixando a cargo da iniciativa privada fazer a melhor gestão da execução dos recursos necessários à conclusão do objeto"*.

8. A aceitação de consórcios, nesses casos, não seria suficiente para mitigar os prejuízos à competitividade, pois quando o mercado é restrito a um reduzido número de fornecedores, a possibilidade de formação de consórcio seria bastante reduzida; como é o caso das pontes de embarque, das esteiras de bagagens e dos elevadores.

9. Em virtude do que apresentou, a unidade sugere:

"a) firmar o entendimento de que é legal a subcontratação excepcional de parte técnica e materialmente relevante do objeto, para a qual se tenha exigido comprovação de capacidade técnica das

licitantes, desde que a Administração, mediante parecer técnico fundamentado, comprove que a empresa a ser subcontratada possui qualificação técnica equivalente ou superior à exigida na fase de licitação;

b) determinar à Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária – Infraero, com base no art. 43 da Lei 8.443/92 e no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que, doravante, se abstenha, para o fim de habilitação técnica de licitantes, de exigir atestado de capacidade técnica relativo à execução ou ao gerenciamento da execução (fiscalização, supervisão ou coordenação da execução) de itens tecnicamente específicos e que, por isso, são usualmente subcontratados, a exemplo de pontes de embarque, esteiras de transporte de bagagens, elevadores de passageiros e escadas rolantes;

c) determinar à Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República, com base no art. 43 da Lei 8.443/92 e no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que altere o Regulamento de Licitações e Contratos da Infraero, de modo a compatibilizá-lo com o disposto no art. 30 da Lei 8.666/93 e com a Súmula 263/2011-TCU;

d) recomendar à Infraero que, em consonância com o disposto no art. 30, § 3º, da Lei 8.666/93, utilize preferencialmente, como critério de habilitação, a comprovação de aptidão unicamente por meio de certidão ou atestado de execução de obra similar, evitando exigir a comprovação de uma diversidade de parcelas ou serviços que compõem o objeto licitado."

10. De outro lado, a Infraero assegura que a qualidade e a confiabilidade de determinados sistemas, como pontes de embarque e esteiras de bagagem, seriam vitais para a operação, segurança, minimização de riscos financeiros e preservação da imagem da empresa. Essas parcelas especializadas, se mal executadas, poderiam trazer consequências nocivas em diversas áreas da entidade, ultrapassando, inclusive, eventuais danos àquela obra em concreto. Daí a necessidade de se cercar de meios que garantam o *know how* das contratadas na execução dessas frações especializadas dos empreendimentos. Além disso, a admissão de empresas em consórcio seria uma alternativa à suposta restrição indevida à competitividade.

11. Com relação à habilitação técnica restringir-se aos itens tecnicamente e materialmente relevantes, esses tidos em conjunto, a empresa concorda com os apontamentos da unidade técnica (proposta "a"). Também existe alinhamento quanto à adoção, preferencialmente, de exigências que se refiram ao empreendimento como um todo, em vez de apresentar atestados relativos, apenas, de parcelas da obra (recomendação "d").

II

12. O MP/TCU foi instado a se manifestar nos autos.

13. No mérito, o eminente Procurador Marinus Marsico aquiesceu à proposição da Secob-1 em determinar à Secretaria de Aviação Civil da Presidência da Repúbica (SAC/PR) providências para a alteração no regulamento interno de licitações da Infraero (proposta "c" da Secob-1). O único retoque do Ministério Público diz respeito à ausência, na proposta da unidade especializada, de referência explícita ao item do regulamento da empresa pública que estaria em desacordo com a Lei Geral de Licitações. Concordo com o *Parquet*.

14. Já com relação à proposição constante da alínea "a" do encaminhamento da unidade, o MP/TCU pondera que a Infraero adota regras até mais rigorosas em seus normativos internos. Como consta do Regulamento de Licitações e Contratos da Infraero:

"Art. 126 A contratada, na execução do contrato, sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, poderá subcontratar partes da obra, serviço ou fornecimento, nos termos previstos no instrumento convocatório, em cada caso, sendo estabelecido percentual do valor da contratação ou itens do projeto que poderão ser subcontratados, não superior a trinta por cento do valor do contrato.

§ 1° será **vedada a subcontratação**:

I – sobre parcelas ou itens referentes à qualificação técnica exigida para efeito de habilitação da empresa vencedora do certame;" (grifei)

15. O Ministério Público observa que "*as regras para subcontratação adotadas pela Infraero são mais restritivas que o entendimento defendido na presente instrução, de que é possível a subcontratação excepcional de parcela material e tecnicamente relevante do objeto."* Assim, registra que "*de um lado, dentro do escopo circunscrito ao presente trabalho de fiscalização, não foram identificadas, em relação ao tema, quaisquer irregularidades ou lacunas no normativo interno da entidade"*. Deste modo, avalia

que *"não há contribuição a ser dada pelo Tribunal para aperfeiçoar as disposições de futuros editais de licitação de obras semelhantes, objetivo precípuo desta representação."*

16. Ademais, conclui parecer "*mais prudente ao exercício do controle externo que as situações envolvendo subcontratações sejam examinadas individualmente à medida que forem submetidas a julgamento no Tribunal, como, aliás, é o caso da que ora se analisa. Assim"*, pensa que *"pode deixar de ser acolhida a proposta contida na alínea 'a' do encaminhamento de mérito"*.

17. No mais, no que concerne à alínea "b" da proposta da Secob-1, o Ministério Público acompanhou a unidade.

III

18. Antes de adentrar no mérito dos itens "a","b" e "d" da proposta de encaminhamento da unidade técnica, como fundamento de minhas razões de decidir, interessa resgatar aquilo que norteia qualquer processo licitatório e é objetivo primordial das contratações realizadas pela Administração.

19. Em última instância, em consequência do ideal guardado no caput do art. 3º da Lei 8.666/93, garantida a isonomia, a licitação busca a **obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração**. Como corolário dessa evocação, a "melhor proposta" envolve, necessariamente, a escolha da empresa apta a executá-la. Nada se aproveita de uma ótima oferta apresentada por uma empresa inábil; nesse caso, não se trataria, por óbvio, de contratação vantajosa.

20. Logo, em outras palavras, a licitação busca dois resultados: a seleção da melhor proposta e da empresa hábil para cumpri-la. Segundo Marçal Justen Filho (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 11ª Ed. pg. 45/46):

"A licitação busca selecionar o contratante que apresente as melhores condições para atender a reclamo do interesse coletivo, tendo em vista todas as circunstâncias previsíveis (preço, capacidade técnica, qualidade, etc.)

(...) O ideal vislumbrado pelo legislador é, por via da licitação, conduzir a Administração a realizar o melhor contrato possível: obter a melhor qualidade [que envolve a escolha da contratada], pagando o menor preço possível"

21. De acordo com Celso Antônio Bandeira de Mello (Licitação, São Paulo, Revista dos Tribunais, 1980, p.3), a primeira das finalidades da licitação – a obtenção da melhor proposta – pode ser frustrada, *por vício jurídico ou* ***insatisfação das propostas***. O eminente Diógenes Gasparini (Direito Administrativo, 11ª Edição, Saraiva, pg. 470) ensina que a seleção dessa melhor proposição ocorre entre *as apresentadas por interessados que pretendem contratar com a entidade obrigada a licitar e que* ***atenderam o seu chamamento***. Segundo o doutrinador, *não se poderia aproveitar qualquer proposta, ainda que seja melhor que a melhor das apresentadas (...).*

22. É pré-requisito da contratação a certeza da boa execução do objeto. Muitos dos dispositivos da Lei de Licitações provêm desse princípio. O art. 30, que regra o rito de qualificação técnica é um deles; como também o art. 72, que disciplina as subcontratações. Desse último, extrai-se que o contratado, sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, pode subcontratar **partes da obra** (jamais o todo), até o limite admitido pela Administração.

23. Logo, se é permitida ao contratado a subcontratação de uma fração da obra, instigo o seguinte questionamento: qual seria essa fração permitida? Qualquer parte da obra poderia ser sub-rogada? O núcleo do objeto, de maior materialidade e complexidade, para o qual foram exigidos atestados e para o qual a Administração tem o dever de certificar a aptidão da licitante, poderia ser subcontratado?

24. Relembro que para garantir a certeza da boa execução do objeto, são exigidos, dentre outros, atestados de comprovação de habilitação técnico-profissional e técnico-operacional. A empresa – e seu responsável técnico – precisa demonstrar que é capaz de executar o resultado pretendido (no caso, a parcela mais relevante) de complexidade semelhante ao que se deseja contratar. Para garantia dessa proficiência, exige-se a demonstração da boa execução de serviços semelhantes, relacionados a parcelas de maior relevância e valor significativo do que será executado.

25. Não tenho dúvidas de que se foram gastos recursos valiosos para, numa fase anterior à etapa de propostas, escolher uma empresa apta a executar essa **fração fundamental do objeto** (que em consequência, garantirá a execução do todo), admitir a subcontratação de tal parcela, **sem qualquer providência** (como verificar, também, a aptidão da subcontratada), seria tergiversar o *mens legis* do art.

30 e do art. 72 da Lei de Licitações; e até mesmo do art. 3º, por não garantir a escolha da "melhor proposta".

26. A competitividade do certame é restringida para preservar um valor maior: a segurança na completude da obra/serviço. A decisão, portanto, sobre quem irá executar esse núcleo da contratação jamais pode caber exclusivamente ao particular – independentemente de positivação legal. A contratada não pode escolher "qualquer" empresa, à revelia da Administração, para executar aquilo a que foi incumbida (e escolhida) para fazer.

27. Veja-se, por necessário, que a capacidade técnico-operacional trespassa, apenas, o "poder" gerencial. Envolve, também, a pluralidade de pessoas que compõe a organização. É, na prática, uma experiência coletiva. Segundo Asquini (Perfis de Empresa – Revista de Direito Mercantil 104/122):

"O empresário e os seus colaboradores, dirigentes, funcionários, operários, não são de fato, simplesmente, uma pluralidade de pessoas ligadas entre si por uma soma de relações individuais de trabalho, com fim individual; mas formam um núcleo social organizado, em função de um fim econômico comum, no qual se fundem os fins individuais do empresário e dos singulares colaboradores (...)"

28. Marçal Justen Filho arremata (JUSTEN FILHO, Marçal – Comentários à lei de licitações e contratos administrativos -- 11. Ed. – São Paulo: Dialética, 2005. Pg. 326):

"Utiliza-se a expressão 'capacitação técnica operacional' para indicar essa modalidade de experiência, relacionada com a ideia de empresa. Não se trata de haver executado individualmente uma certa atividade, produzida pela atuação pessoal de um único sujeito (...) O objeto executado revestia-se de complexidade de ordem a impedir que sua execução se fizesse através da atuação de um sujeito isolado". (grifei)

29. Logo, para executar as parcelas de maior relevância técnica e econômica da obra/serviço, a empresa precisa demonstrar experiência-operacional, que envolve, como visto, uma experiência coletiva da organização (inclusive dos operários que a compõem); mas se a empresa que executará o "principal do objeto" for outra, a contratada original só deveria demonstrar que sabe "gerenciar" esses serviços. Nesse caso, praticamente, toda a ritualística destinada a limitação das subcontratações e aos limites de habilitação (fração técnica e economicamente mais relevantes do objeto) seriam letras mortas da norma.

30. Pugno que **fiscalizar não é executar**. Tais atividades, inclusive, são identificadas separadamente na Resolução CONFEA 218/73 (art. 1º do normativo), que discrimina atividades das diferentes modalidades profissionais de Engenharia. Envolvem experiências distintas, habilidades diferentes. As peculiaridades e o saber fazer da execução do serviço são outras da simples supervisão/fiscalização.

31. A fase de habilitação técnica da contratada não busca, somente, selecionar uma empresa com habilidades gerenciais. A capacidade técnico-operacional tem envergadura muito maior. Abrange, necessariamente, a experiência coletiva da organização. Seus operários, em conjunto com seus gerentes e restante do corpo técnico da empresa, devem demonstrar aptidão para a contratação.

32. A simples fiscalização dos serviços pela contratante original não elimina o risco da má execução do objeto. Apesar de a contratante original estar exercendo a sua *capacidade técnico-profissional* na fiscalização da boa execução do objeto, tal prática não elimina a necessidade da executante *de per si* ter a *capacidade técnico-operacional* própria, consignada por seus operários, maquinário e a capacidade gerencial para executar com qualidade o que se pactuou.

33. Logo, **a Administração tem o interesse e o dever de se cercar de meios que garantam o fiel adimplemento do objeto** – e com qualidade. Na licitação, passada a etapa de habilitação, serão tomadas tais providências.

34. Não se trata da necessidade de identificar o responsável por possível falha durante a execução do objeto, posto que a responsabilidade primariamente é da contratante original (não há dúvida). Independentemente da responsabilidade, vícios e defeitos geram transtornos, atrasos, imbróglios contratuais e insegurança. Trata-se, assim, do interesse prévio da Administração de que o objeto seja bem feito. Não importa saber quem errou, e sim, mitigar a ocorrência do erro. Esta, entendo, é a melhor interpretação para o atendimento ao mandamento legal.

35. Assevero, por fim, que a responsabilidade não se limita à questão técnica. Permeia, ainda, a responsabilidade trabalhista (em que a Administração é subsidiária), como também a previdenciária (em

que a Administração é solidária). Toca, ainda, na responsabilidade penal do Administrador, no caso de acidentes por culpa envolvendo a subcontratada; e na responsabilidade civil do Estado, por danos causados em decorrência da sub-rogação irregular.

36. Faz-se fundamental, concluo, regular adequadamente as subcontratações. Os editais devem prever, explicitamente e objetivamente, os limites de admissibilidade para essas eventuais sub-rogações. Os instrumentos convocatórios, ainda, devem limitar – ou pelo menos regulamentar – tal possibilidade, mormente no que se refere às parcelas fundamentais do objeto.

III

37. Feita a preliminar, no que se refere ao conteúdo do art. 126, § 1º, do Regulamento de Licitações e Contratos da Infraero, não avalio que paire ilegalidade naquele mandamento legal. Novamente, como consta do normativo:

"§ 1° será vedada a subcontratação:

I – sobre parcelas ou itens referentes à qualificação técnica exigida para efeito de habilitação da empresa vencedora do certame;"

38. Nesses termos, tomando como premissa que a competitividade do certame será limitada pela parcela de maior relevância e valor significativo, de fato, para a certeza da boa execução do objeto, por tudo o que expus, não vejo reprimendas em **não** se permitir a subcontratação dessa parcela fundamental. Tal regramento é até mais rigoroso que a própria proposta da Secob-1,como bem asseverou o Ministério Público.

39. Alerto que neste caso deve ser autorizada a formação de consórcios – ou, antes disso, caso seja técnica, prática e economicamente viável, o parcelamento da licitação, nos termos do art. 23, § 1º, da Lei 8.666/93 e da Súmula 247/2011-TCU – para não ensejar restrição indevida ou comprometimento quanto a garantia da experiência da futura contratada.

40. Vejo, também, que essa autorização para a participação de empresas consorciadas, **se adstrita à parcela de maior relevância da obra**, não repercutirá na formação indesejada de consórcios muito grandes, formados por uma dezena de empresas. A soma de experiências requeridas (e o número de consorciadas decorrentes), na prática, será limitada à composição das necessidades para atender ao chamamento do edital. Aliás, quando a lei possibilita a formação de consórcios, é justamente no intuito de possibilitar a soma das capacidades operacionais das interessadas, de modo a ampliar a competitividade. Não se justificaria, por óbvio, restringir a concorrência de todo o certame por apenas pequena parcela dele.

41. Advirto, ainda – e nesse ponto ponho-me em total acordo com a unidade representante –, quanto às situações onde, por prática corrente de mercado, já se saiba que determinada fração será subcontratada, e, pela especialidade do encargo, pouquíssimas empresas dominem essa técnica construtiva ou detenham exclusividade no fornecimento de determinado insumo, formando monopólios ou oligopólios.

42. Nessa hipótese, ajuízo que**, na proibição de subcontratar o principal do objeto**, realmente, as poucas empresas aptas a executar esses serviços darão ensejo – quando muito – à formação de um pequeno número de consórcios. Mas pergunto: se a restrição à competitividade foi motivada para garantir a boa execução do objeto, por que, então, limitá-la em serviços monopolizados, onde já se sabe de antemão, independentemente da vencedora do certame, quem executará essa parcela fundamental da obra?

43. Para esse caso, a contrapartida da limitação à competitividade não existe. Poucas empresas – e somente elas – estarão aptas a executar essa parcela peculiar do objeto. Não existe ganho, portanto, em se limitar a concorrência. Perde-se um valor (o da competitividade) sem a contraprestação de outro (o da melhor proposta). A Infraero deve evitar solicitar atestados das licitantes nesses casos. É adequado, portanto, que se determine à estatal que, doravante, observe esses critérios em seus certames.

44. Saliento que o espírito da sugestão da Secob-1 – em, excepcionalmente, considerar viável a solicitação de atestados das subcontratadas – também é o de garantir o *know how* da executora nessa parcela fundamental da obra; isso sem ferir a competitividade do certame. Nessa hipótese, na prática, a necessidade da formação de consórcios estaria descartada, desde que na parcela sub-rogada as empreiteiras terceirizadas também comprovassem ter capacidade para executar a fração da obra onde foram exigidos atestados na licitação.

45. Vejo plausibilidade nesse raciocínio. No caso concreto, todavia, haja vista que a subcontratação do principal do objeto é vedada, coaduno com as ponderações realizadas pelo Ministério Público para essa circunstância específica da Infraero. Como pontua o douto Procurador Marinus Marsico, as disposições constantes do art. 126 do regulamento interno da empresa são até mais restritivas que a proposta esposada pela Secob-1. Não existiria, propriamente, uma irregularidade no dispositivo capaz de ensejar reparo por parte desta Corte.

46. Por outro lado, haja vista que o conteúdo daquele dispositivo pode ser modificado a qualquer tempo, conveniente que se determine à estatal que, no caso da subcontratação de itens para os quais houve solicitação de atestados de qualificação técnica na licitação, a empresa exija das contratadas originais, como condicionante de autorização para execução dos serviços, a apresentação de atestados das subcontratadas, nos mesmos moldes das previsões editalícias para aquele encargo, disposição que deve constar, necessariamente, do instrumento convocatório.

IV

47. Finalmente, pela pertinência, chamou-me atenção o seguinte excerto da derradeira instrução da unidade técnica:

"em vez de exigir a apresentação de atestados de diversas parcelas do objeto licitado e de proibir que as licitantes subcontratem as referidas parcelas, parece mais salutar que a Infraero exija apenas a comprovação de que as licitantes executaram obra similar ou equivalente, flexibilizando a subcontratação dos diversos serviços e parcelas da obra e deixando a cargo da iniciativa privada fazer a melhor gestão da execução dos recursos necessários à conclusão do objeto".

48. A Infraero, por sua vez, concordou em adotar "*preferencialmente, como critério de habilitação, da comprovação de aptidão unicamente através de certidão ou atestado comprovando execução de obra similar"*.

49. A discussão, na realidade, gira em torno da necessidade de se exigirem atestados de capacidade técnica operacional e profissional para comprovação de experiência dos licitantes em serviços ou itens específicos da obra, em vez de limitar o "*savoir faire*" na execução de obras similares ou equivalentes, essas tidas como um todo.

50. Trago, como exemplo, uma situação corriqueira: a exigência da apresentação de atestados para execução de esteiras de bagagem.

51. É inegável que em praticamente todos os aeroportos existirão esteiras de bagagem, e isso independe do seu tamanho. Questiono, portanto, em que incrementará a solicitação de comprovação da experiência anterior nesse tipo de serviço, quando, inexoravelmente, ao se comprovar a execução bem sucedida da construção de outro aeroporto, já se "embute" o "saber fazer" na execução dessas esteiras. Sem dúvida que se trata de solicitação desnecessária, que pode até, por eventual vício formal na apresentação das propostas, afastar da concorrência licitantes aptos na execução do objeto.

52. Não por outro motivo, como consta do art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/93, é vedado aos agentes públicos *"admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, (...) ou de qualquer outra circunstância impertinente ou* ***irrelevante*** *para o específico objeto do contrato (...)"*.

53. A extensão deste raciocínio pode ser realizada para uma gama de outros serviços, como a comprovação de capacidade em serviços de movimentação de terra em pistas de pouso; ou da experiência na execução de sapatas ou estacas escavadas (fundações mais corriqueiras) em edificações. Basta demonstrar a habilidade em executar uma pista de pouso com tamanho compatível; ou uma edificação com características semelhantes.

54. Nesses raciocínio, entendo que a Infraero, preliminarmente à escolha de quais condicionantes exigir para a comprovação de capacidade técnica, deva verificar a estrita necessidade de solicitar atestados relativos a serviços ou itens específicos da obra, limitando tais exigências, nas situações ordinárias, à *expertise* na execução de obras similares ou equivalentes tidas como um todo, em respeito ao art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/93.

55. Em termos mais objetivos, as exigências de atestados para parcelas específicas do empreendimento devem ser incluídas somente quando se referirem a encargo materialmente relevante,

com particularidade técnica ou executiva que o torne distinto do usualmente existente em outras obras de mesmo porte e tipologia.

V

56. Em epílogo, em razão das determinações à Infraero que ora submeto a este Plenário, avalio que a Secob-1 deva monitorar o cumprimento dessas medidas. Tal acompanhamento poderá ser realizado simultaneamente ao lançamento dos editais a serem publicados para as obras dos aeroportos nas cidades sede da Copa do Mundo de 2014, especificamente quanto às ações previstas na matriz de responsabilidades para o Mundial.

57. Não posso terminar este voto, ainda, sem agradecer as valiosas contribuições do eminente Presidente Benjamin Zymler para o deslinde deste processo, que impactará em todas as futuras licitações a serem realizadas pela Infraero.

Ante ao exposto, VOTO por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de novembro de 2011.

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 2992/2011 – TCU – Plenário

1.Processo nº TC-008.543/2011-9
2. Grupo II, Classe de Assunto: VII - Representação
3. Entidade: Empresa Brasileira de Infra-estrutura Aeroportuária – Infraero
4. Interessado: Tribunal de Contas da União (Secob-1).
5. Relator: Ministro Valmir Campelo.
6. Representante do Ministério Público: Marinus Eduardo De Vries Marsico
7. Unidade Técnica: Secob-1
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pela Secob-1, contra possível restrição à competitividade decorrente da vedação à subcontratação de serviços tradicionalmente terceirizados em obras aeroportuárias, bem como da exigência de habilitação técnica para itens específicos de instalações de aeroportos.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente representação, nos termos do art. 237, inciso VI, do Regimento Interno;

9.2. determinar à Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República que, com base no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 e no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal, tome as providências para alteração do Regulamento de Licitações e Contratos da Infraero, de modo que as exigências de habilitação técnico-operacional das licitantes refiram-se, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e de maior valor significativo do objeto a ser contratado, a fim de compatibilizar o normativo da empresa pública com o disposto no artigo 30 da Lei 8.666/1993 e com a Súmula 263/2011-TCU;

9.3. determinar à Infraero que, com base no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 e no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal:

9.3.1. verifique a estrita necessidade de solicitar atestados de capacidade técnico-operacional e profissional para comprovação de experiência dos licitantes em serviços ou itens específicos da obra, limitando tais exigências, nas situações ordinárias, à *expertise* na execução de obras similares ou equivalentes tidas como um todo, por desnecessária restrição à competitividade do certame, em respeito ao art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/93;

9.3.2. caso estritamente necessário à certeza da boa execução do objeto exigirem-se atestados relativos a serviços específicos da obra, certifique-se que se trata de encargo materialmente relevante, com particularidade técnica ou executiva que o torne distinto do usualmente existente em outras obras de mesmo porte e tipologia, observando, necessariamente, os seguintes condicionantes:

9.3.2.1. em razão da vedação à subcontratação de serviços para os quais se solicitem atestados de capacidade técnica, tal qual consta do art. 126, § 1º, do Regulamento de Licitações e Contratos da Infraero, caso o encargo seja materialmente relevante e, por sua especialidade, seja normalmente subcontratado pelas empresas de engenharia em objeto congênere, verifique a viabilidade do parcelamento da licitação, nos termos da Súmula 247-TCU, ou, se tecnicamente, praticamente ou economicamente inviável, autorize a formação de consórcios no instrumento convocatório, nos moldes do art. 33 da Lei 8.666/93;

9.3.2.2. no caso da existência de monopólio ou oligopólio na execução de serviço usualmente subcontratado, com pequeno número de empresas aptas ao fornecimento de determinado equipamento ou domínio da tecnologia construtiva tecnicamente e materialmente relevantes, abstenha-se de solicitar atestados de capacidade técnica relativos à comprovação de experiência para a sua execução;

9.3.3. exija das contratadas originais, nos casos abrangidos pelo subitem 9.3.2.2 desta decisão ou no caso da subcontratação de parcela da obra para a qual houve solicitação de atestados de qualificação técnica na licitação, como condicionante de autorização para execução dos serviços, a comprovação de experiência das subcontratadas para verificação de sua capacidade técnica, disposição essa que deve constar, necessariamente, do instrumento convocatório;

9.4. determinar à Secob-1 que monitore o cumprimento das determinações constantes dos itens 9.2 e 9.3 desta decisão nos próximos editais a serem publicados para as obras dos aeroportos nas cidades sede da Copa do Mundo de 2014, especificamente quanto às ações previstas na matriz de responsabilidades para o Mundial;

9.5. encaminhar cópia deste Acórdão, acompanhado do relatório e do voto que o fundamentam, à Infraero e à Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República; e

9.6. arquivar os presentes autos.

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2992-50/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN

Procurador-Geral, em exercício

GRUPO II – CLASSE VII – Plenário.
TC-018.375/2009-1
Natureza: Representação.
Órgãos/entidades: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos/Diretoria Regional de Santa Catarina, Ministério da Fazenda/Gerência Regional de Administração no Paraná, Banco do Brasil/Gerel Curitiba/PR e Justiça Federal de 1º Grau em Santa Catarina.
Interessado (representante): Sindicato das Empresas de Asseio, Conservação e Serviços Terceirizados do Estado de Santa Catarina – SEAC/SC (CNPJ 78.326.469/0001-02).
Responsável: SEGEL Serviços Especiais Ltda. (CNPJ 04.241.838/0001-28).
Advogados constituídos nos autos: Aluísio Coutinho Guedes Pinto (OAB/SC 3.899), Gabriela Steffens Sperb (OAB/SC 12.013), Rodrigo de Abreu (OAB/SC 14.820), Roberta Volpato Hanoff (OAB/SC 24.268), Luis Gustavo de Souza Parente (OAB/SC 20.695), Mariana Linhares Waterkemper (OAB/SC 24.324), Luiz Eduardo Tesserolli Abreu (OAB/SC 22.445), Bruno Condini (OAB/SC 29.236), Diogo Machado Ulisses Figueiredo (OAB/SC 30.037) e Marli Jankovski (OAB/PR 46.136).

Sumário: REPRESENTAÇÃO. PROCESSOS LICITATÓRIOS PARA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DIVERSOS. USO DA CONDIÇÃO DE EMPRESA DE PEQUENO PORTE PARA OBTENÇÃO DE TRATAMENTO FAVORECIDO POR FIRMA NÃO ENQUADRADA LEGALMENTE COMO TAL. FRAUDE COMPROVADA ÀS LICITAÇÕES. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA. DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE DA EMPRESA FRAUDADORA PARA PARTICIPAR DE LICITAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL, NOS TERMOS DO ART. 46 DA LEI Nº 8.443/1992. DETERMINAÇÃO VISANDO A IMPEDIR A PRORROGAÇÃO DA VIGÊNCIA DOS CONTRATOS FIRMADOS EM DECORRÊNCIA DOS CERTAMES VENCIDOS MEDIANTE FRAUDE. CIÊNCIA AOS INTERESSADOS.

1. Configura fraude ao certame licitatório a utilização de prerrogativas expressamente reservadas a licitantes microempresas (ME) ou empresas de pequeno porte (EPP), por sociedade que não se enquadre na definição legal dessas categorias.

2. É de exclusiva responsabilidade da licitante subscrevente a exatidão, atualização e veracidade de declaração prestada em processo de licitação.

RELATÓRIO

Adoto como relatório o parecer do senhor representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, Procurador Júlio Marcelo de Oliveira (fls. 409/418 – volume 1):

"Trata-se da representação formulada pelo Sindicato das Empresas de Asseio, Conservação e Serviços Terceirizados do Estado de Santa Catarina – Seac/SC, acompanhada de farta documentação, tendo em vista possível ilegalidade perpetrada pela empresa Segel Serviços Especiais Ltda., com sede no Município de Araucária/PR, ante o seu irregular enquadramento como empresa de pequeno porte, com vistas a receber, em licitações públicas, os benefícios da Lei Complementar 123/2006, que instituiu o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte (fls. 1/11, v.p., 236/50 e 275/81, v.1).

O enquadramento indevido decorreria de a Segel apresentar-se como empresa de pequeno porte, embora tenha faturamento superior ao previsto no artigo 3º, inciso II, da LC 123/2006 para enquadramento nesta categoria, que compreende receita bruta anual entre R$ 240.000,00 e menor ou igual a R$ 2.400.000,00.

O sindicato-representante requer que, acaso confirmadas as ilicitudes, sejam a empresa e seus representantes sancionados tanto na esfera administrativa, com a rescisão dos contratos vencidos mediante artifício ilegal e declaração de inidoneidade, como nas esferas tributária, com a imposição do pagamento dos impostos devidos, e criminal, se for o caso (fl. 11, v.p.).

A Secex/PR procedeu à instrução do feito, promovendo inúmeras diligências aos órgãos e às entidades apontados pelo sindicato, bem como à própria Segel, à Junta Comercial do Estado do Paraná e à Receita Federal (*v.g.*, fls. 264/6 e 298/304, v.1). Também promoveu a oitiva em audiência da Segel (fls. 354/6 e 400/2, v.1).

Em face dos elementos trazidos ao processo, a unidade técnica, em sua derradeira intervenção no feito, sintetiza os fatos e propõe ao Tribunal o seguinte (fls. 404/7, v.1):

'4. Conforme citado acima, na instrução anterior (fls. 390/7), foi realizada uma análise conjunta de todos os documentos acostados aos autos até aquela data. Como a empresa Segel não aproveitou a nova oportunidade dada por esta Corte de comparecer aos autos para apresentar as justificativas para as irregularidades gravíssimas constatadas, nenhum outro fato/documento foi acrescentado para análise.

5. Portanto, considerando que:

5.1 as irregularidades levantadas pelo Sindicato das Empresas de Asseio e Conservação do Estado de Santa Catarina – Seac/SC nesta representação foram comprovadas, conforme análise realizada na instrução de fls. 390/7;

5.2 ficou constatada a má-fé da empresa, uma vez que o Balanço Patrimonial do exercício 2007 foi adulterado para que a empresa pudesse participar no certame do Banco do Brasil como Empresa de Pequeno Porte – EPP (item 6 da instrução anterior – fl. 391);

5.3 há outros casos comprovados de que a empresa se beneficiou da condição indevida de empresa de pequeno porte (LC 123/2006) para angariar vantagens em relação aos demais licitantes (item 9 da citada instrução – fl. 393);

5.4 a declaração fraudulenta da empresa, de que cumpria os requisitos constantes do art. 11 do Decreto 6.204/2007 para a qualificação como Empresa de Pequeno Porte – EPP, sujeita os infratores às 'penas da lei' (item 16.4 e 16.5 da instrução de fl. 396);

5.5 conforme entendimento desta Corte (Acórdão TCU 1.028/2010-P), a responsabilidade pela informação de perda da condição de EPP é da Segel, portanto, por não tê-la feito e por ter se beneficiado indevidamente dessa condição, fica caracterizada fraude à licitação, constituindo um ato de grave infração à norma legal;

5.6 a empresa Segel não conseguiu elidir as irregularidades a ela imputadas nas justificativas encaminhadas em resposta à oitiva realizada por esta Corte (fls. 358/63), bem como permaneceu silente quando instada a se manifestar novamente, em respeito aos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório;

5.7. a empresa foi alertada que, caso fossem rejeitadas as razões de justificativa apresentadas, este Tribunal poderia aplicar-lhe a sanção prevista no art. 46 da Lei 8.443/1992 (declaração de inidoneidade para licitar/contratar com a Administração Pública).

6. Entendo que, entre outras providências, se deva declarar a empresa Segel Serviços Especiais Ltda. inidônea para participar de licitações e contratar com a Administração Pública.

7. Assim, por todo o exposto neste processo, proponho:

7.1 conhecer da representação, nos termos do art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, c/c o art. 237, inciso VII, do Regimento Interno/TCU, para, no mérito, considerá-la procedente;

7.2 rejeitar as justificativas da empresa Segel Serviços Especiais Ltda. – EPP, anexadas às fls. 358/63 destes autos, por não ter conseguido ilidir as irregularidades a ela atribuídas;

7.3 declarar a empresa Segel Serviços Especiais Ltda. – EPP (CNPJ 04.241.838/0001-28) inidônea para licitar e contratar com a Administração Pública, com fundamento no art. 46 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 271 do Regimento Interno deste Tribunal;

7.4 remeter cópia da decisão que vier a ser tomada por esta Corte, acompanhada do relatório e voto que a fundamentarem:

7.4.1 ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, para as providências necessárias à

atualização do registro da empresa Segel Serviços Especiais Ltda. - EPP (CNPJ 04.241.838/0001-28) no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – Sicaf;

7.4.2 ao Ministério Público Federal e à Delegacia da Receita Federal do Brasil em Curitiba – 9ª Região Fiscal, para as ações nas respectivas áreas de competências;

7.4.3 ao representante, Sindicato das Empresas de Asseio e Conservação do Estado de Santa Catarina – Seac/SC, CNPJ 78.326.469/0001-02.'

II

Afigura-se correta a proposição da unidade técnica.

No Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte – LC 123/2006 (artigo 47), a prerrogativa de tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações públicas da União, dos Estados e dos Municípios foi concebida objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica, desde que previsto e regulamentado na legislação do respectivo ente.

Esta Corte de Contas já se manifestou, por meio do Acórdão 1.231/2008 – Plenário, no sentido de que *'as normas gerais estabelecidas pela Lei Complementar 123/2006 e regulamentadas pelo Decreto 6.204/2007 são consentâneas ao princípio constitucional da isonomia insculpido no art. 37, inciso XXI'*.

A respeito, segundo a doutrina, existiria ofensa ao princípio da igualdade caso fosse dispensado tratamento idêntico a licitantes em situações diversas.

É incontroverso que pequenas empresas, em um mercado de livre concorrência, estão em situação de desvantagem em relação às empresas de maior porte. Desta forma, caso não houvesse o tratamento diferenciado, previsto na Lei Complementar 123/2006, amparado no artigo 179 da Constituição Federal, as pequenas empresas dificilmente conseguiriam oferecer a melhor proposta em uma licitação, o que diminuiria a possibilidade de contratar com a Administração Pública, maculando, assim, o princípio da igualdade, pois as contratações se dariam, em sua maioria, com as grandes empresas.

Nessa hipótese, as maiores empresas teriam oportunidade de crescer ainda mais, enquanto as pequenas teriam que contar apenas com as relações privadas para o seu desenvolvimento, o que é assaz difícil no mercado competitivo. Segundo informações retiradas do sítio do Sebrae Nacional, em 27.3.2008, 22% das micro e pequenas empresas que iniciaram suas atividades em 2005 já tinham encerrado sua existência no ano de 2008.

As pequenas empresas geram a maior parcela dos empregos do país, contribuindo para reduzir as desigualdades sociais e regionais, preceitos também estabelecidos na Carta Magna (artigos 3º, inciso III, 43 e 170, incisos V e VII), ou seja, a Lei Complementar 123/2006, ao estimular as pequenas empresas, busca a igualdade plena garantida na Constituição. Ademais, embora se trate de intervenção do Estado na economia, os privilégios concedidos pela lei em questão incentivam a livre iniciativa, um dos fundamentos da República Federativa do Brasil (artigo 1º, inciso IV, CF), estimulando o surgimento de concorrentes, assim impedindo a concentração do mercado.

O princípio da isonomia está previsto no § 1º, inciso II, do artigo 3º da Lei 8.666/1993, contudo, a própria Lei de Licitações já traz exceções ao criar os critérios de desempate contidos no § 2º do mesmo artigo. A Lei Complementar 123/2006 apenas acrescentou mais um critério de desempate, sendo que os percentuais estabelecidos para que as propostas sejam consideradas empatadas, até 5% ou 10%, dependendo do caso, estão em consonância com a razoabilidade, não havendo, portanto, ilegalidade alguma.

Especificamente em relação à questão controvertida versada nos autos, os artigos 3º, 44 e 45 da Lei Complementar 123/2006 assim dispõem:

'Art. 3º Para os efeitos desta Lei Complementar, consideram-se microempresas ou empresas de pequeno porte a sociedade empresária, a sociedade simples e o empresário a que se refere o art. 966 da Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002, devidamente registrados no Registro de Empresas Mercantis ou no Registro Civil de Pessoas Jurídicas, conforme o caso, desde que:

I - no caso das microempresas, o empresário, a pessoa jurídica, ou a ela equiparada, aufira, em cada ano-calendário, receita bruta igual ou inferior a R$ 240.000,00 (duzentos e quarenta mil reais);

II - no caso das empresas de pequeno porte, o empresário, a pessoa jurídica, ou a ela equiparada, aufira, em cada ano-calendário, receita bruta superior a R$ 240.000,00 (duzentos e quarenta mil reais) e igual ou inferior a R$ 2.400.000,00 (dois milhões e quatrocentos mil reais).

§ 1º Considera-se receita bruta, para fins do disposto no *caput* deste artigo, o produto da venda de bens e serviços nas operações de conta própria, o preço dos serviços prestados e o resultado nas operações em conta alheia, não incluídas as vendas canceladas e os descontos incondicionais concedidos.

(...)

§ 3º O enquadramento do empresário ou da sociedade simples ou empresária como microempresa ou empresa de pequeno porte, bem como o seu desenquadramento, não implicarão alteração, denúncia ou qualquer restrição em relação a contratos por elas anteriormente firmados.

(...)

§ 9º A empresa de pequeno porte que, no ano-calendário, exceder o limite de receita bruta anual previsto no inciso II do *caput* deste artigo fica excluída, no ano-calendário seguinte, do regime diferenciado e favorecido previsto por esta Lei Complementar para todos os efeitos legais.'

'Art. 44. Nas licitações será assegurada, como critério de desempate, preferência de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte.

§ 1º Entende-se por empate aquelas situações em que as propostas apresentadas pelas microempresas e empresas de pequeno porte sejam iguais ou até 10% (dez por cento) superiores à proposta mais bem classificada.

§ 2º Na modalidade de pregão, o intervalo percentual estabelecido no § 1º deste artigo será de até 5% (cinco por cento) superior ao melhor preço.'

'Art. 45. Para efeito do disposto no art. 44 desta Lei Complementar, ocorrendo o empate, proceder-se-á da seguinte forma:

I - a microempresa ou empresa de pequeno porte mais bem classificada poderá apresentar proposta de preço inferior àquela considerada vencedora do certame, situação em que será adjudicado em seu favor o objeto licitado;

II - não ocorrendo a contratação da microempresa ou empresa de pequeno porte, na forma do inciso I do *caput* deste artigo, serão convocadas as remanescentes que porventura se enquadrem na hipótese dos §§ 1º e 2º do art. 44 desta Lei Complementar, na ordem classificatória, para o exercício do mesmo direito;

III - no caso de equivalência dos valores apresentados pelas microempresas e empresas de pequeno porte que se encontrem nos intervalos estabelecidos nos §§ 1º e 2º do art. 44 desta Lei Complementar, será realizado sorteio entre elas para que se identifique aquela que primeiro poderá apresentar melhor oferta.

§ 1º Na hipótese da não contratação nos termos previstos no *caput* deste artigo, o objeto licitado será adjudicado em favor da proposta originalmente vencedora do certame.

§ 2º O disposto neste artigo somente se aplicará quando a melhor oferta inicial não tiver sido apresentada por microempresa ou empresa de pequeno porte.

§ 3º No caso de pregão, a microempresa ou empresa de pequeno porte mais bem classificada será convocada para apresentar nova proposta no prazo máximo de 5 (cinco) minutos após o encerramento dos lances, sob pena de preclusão.'

À luz desses dispositivos, resta clara a necessidade de estrita observância dos parâmetros legais para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte: auferimento, em cada ano-calendário, de receita bruta superior a R$ 240.000,00 e igual ou inferior a R$ 2.400.000,00.

No caso concreto, os autos evidenciam, conforme levantamento feito pela Secex/PR, com base em documentos acostados a estes autos, que *'a empresa Segel Serviços Especiais Ltda. auferiu, **no mínimo**, os seguintes montantes com as contratações feitas com os governos federal e estadual'* (destaques do original - fl. 395, v.1):

Ano	Governo do Paraná (R$)	Governo Federal	Total (4)
2007	2.456.945,22 – fls. 48/113	(1)	>R$ 2.456.945,22
2008	2.150.612,89 – fls. 116/53	543.285,54 – fl. 290 (3)	>R$ 2.693.898,43
2009	(2)	1.108.268,96 – fl. 291 (3)	>R$ 1.108.268,96

(1) não existem dados de pagamento à Segel no Siafi 2007 [fl. 290, v.1].

(2) não constam do processo, mas indicam que seja da mesma ordem.

(3) no Siafi, não constam os valores recebidos de sociedades de economia mista ou das empresas públicas.

(4) não estão computadas as receitas com contratos firmados com os órgãos municipais ou com as empresas privadas.

Recentemente, o TCU debruçou-se sobre o exame do critério adequado para cálculo do limite legal para enquadramento como empresa de pequeno porte. Veja-se, a propósito, excerto do voto condutor do Acórdão 298/2011 – Plenário, da lavra do nobre Ministro José Múcio Monteiro, acolhido na íntegra por seus Pares (grifos acrescidos):

'A empresa Datamétrica Consultoria, Pesquisa e Telemarketing Ltda. representou ao Tribunal informando a ocorrência de diversas irregularidades praticadas pela empresa Star Segur Engenharia Ltda. – ME que impediriam, em tese, que fosse declarada a vencedora do Pregão Eletrônico 13/2009, realizado pela Coordenação Geral de Licitações e Contratos do Instituto Nacional do Seguro Social (CGLC/INSS), para a contratação de empresa prestadora de serviços de teleatendimento.

(...)

5. A outra questão em exame nos presentes autos é a utilização indevida, pela empresa Star Segur Engenharia Ltda. – ME, da prerrogativa assegurada pelo art. 44 da Lei Complementar 123/2006 às microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP) de fazer nova oferta, após encerrada a fase de disputa de lances. Foi graças a essa faculdade que a empresa sagrou-se vencedora do pregão, fazendo oferta R$ 0,01 inferior ao melhor lance.

6. Pesquisa realizada pela 5ª Secex nos sistemas informatizados da Administração logrou identificar pagamentos feitos pelo Governo à empresa no valor de R$ 1.795.854,46 durante o exercício de 2008. Em 2009, o total de pagamentos oriundos de órgãos e entidades federais aumenta significativamente, para R$ 10.486.091,63.

7. Os limites de enquadramento como ME ou EPP correspondem a faturamentos de, respectivamente, R$ 240.000,00 e R$ 2.400.000,00.

8. A unidade técnica defende a tese de que a condição de ME ou EPP pode ser aferida a qualquer momento, com base nos rendimentos obtidos durante o ano. Assim, a Star Segur não poderia mais ser considerada ME ou EPP em dezembro de 2009, por ocasião da realização do pregão, pois já havia faturado mais de R$ 10 milhões durante o ano. Consequentemente, a empresa não poderia ter usufruído de tratamento privilegiado na disputa de preços, sendo irregular sua declaração como vencedora do certame.

9. Não acredito, entretanto, que a metodologia sugerida pela unidade técnica seja a mais adequada. O art. 3º, § 9º, da LC 123/2006 estabelece o critério temporal anual para classificação das empresas, conforme excerto abaixo transcrito: '§ 9º A empresa de pequeno porte que, no ano-calendário, exceder o limite de receita bruta anual previsto no inciso II do *caput* deste artigo fica excluída, no ano-calendário seguinte, do regime diferenciado e favorecido previsto por esta Lei Complementar para todos os efeitos legais.'

10. Assim, à luz da orientação legal, o correto é considerar os efeitos da receita apenas no exercício subsequente. No caso em exame, foi possível apurar que a Star Segur obteve, em 2008, ano anterior ao da realização do pregão, faturamento bruto de R$ 1.795.854,46, o que ainda a classifica como empresa de pequeno porte, tornando regular todos os procedimentos realizados.

[...]

13. Diante desse cenário, resta apenas determinar ao INSS **que exija** da Star Segur Engenharia Ltda. **a demonstração, mediante documentos hábeis (balanço patrimonial e outros), de sua condição de micro ou empresa de pequeno porte.**

14. Caso a empresa não logre demonstrá-lo deverão ser adotados os procedimentos necessários à anulação do contrato decorrente do Pregão Eletrônico 13/2009, vez que a ausência do pré-requisito legal torna a proposta da vencedora irregular, bem como todos os procedimentos dela decorrentes.

15. A decisão de determinar a anulação do contrato encontra respaldo na jurisprudência desta Corte, que tem sido particularmente rígida quando constata fraude à licitação mediante falsa declaração de ME ou EPP, como nos casos examinados nos Acórdãos 1.028/2010, 1.972/2010, 2.578/2010 e 2.846/2010, todos do Plenário.'

Ainda de acordo com a unidade técnica, também com base em provas juntadas a este processo, em pelo menos quatro certames, a Segel valeu-se da condição de empresa de pequeno porte e dos benefícios da Lei Complementar 123/2006 para sagrar-se vencedora das licitações, a saber (fls. 396/7, itens 17/8, v.1):

PREGÃO	**ÓRGÃO/ENTIDADE**
7000150/2007 – DR/SC (fls. 162/200, v.p., 342/4 e 385/7, v.1, e 70/6, anexo 2)	Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – Diretoria Regional de Santa Catarina
17/2007 – Eletrônico (fls. 344/5, v.1, 222, 246, 368/76, 476/83 e 535/66, anexo 3)	Ministério da Fazenda – Gerência Regional de Administração no Paraná
2008/07795 (7419) – Eletrônico (fls. 313/4, 340/1 e 365/83, v.1)	Banco do Brasil – Gerel Curitiba/PR
55/2008 (fls. 157, v.p., 345/6 e 388/9, v.1)	Justiça Federal de 1ª Instância de Santa Catarina

Em 2008, conforme visto acima e considerando a linha do entendimento adotado no Acórdão 298/2011 – Plenário, a Segel não mais preenchia os requisitos legais para enquadramento como empresa de pequeno porte, logo, não poderia ter-se favorecido das benesses da LC 123/2006 nos procedimentos licitatórios.

Sobre o assunto, a jurisprudência desta Corte está firmada no sentido de que ostentam gravidade as ocorrências relatadas nestes autos (*v.g.*, Acórdãos 3.381/2010, 3.228/2010, 2.928/2010, 2.924/2010, 2.847/2010, 2.578/2010 e 1.028/2010, todos do Plenário). Neste sentido, veja-se o sumário dos Acórdãos 3.217/2010 e 2.846/2010, ambos do Plenário, os quais, embora tratem especificamente de licitações reservadas, têm como pano de fundo o não preenchimento dos requisitos legais pelo licitante e o consequente enquadramento irregular:

'- A participação em licitação reservada a microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP) por sociedade que não se enquadra na definição legal reservada a essas categorias configura fraude ao certame.

- A responsabilidade pela manutenção, atualização e veracidade das declarações de pertença às categorias acima compete às firmas licitantes.'

'- A participação em licitação expressamente reservada a microempresas (ME) e a empresas de pequeno porte (EPP), por sociedade que não se enquadre na definição legal reservada a essas categorias, configura fraude ao certame.

- A responsabilidade pela exatidão, atualização e veracidade das declarações é exclusivamente das firmas licitantes que as forneceram à Administração.'

A propósito do tema, cumpre reproduzir as lúcidas palavras do eminente Ministro Walton Alencar Rodrigues (*v.g.*, Acórdão 1.972/2010 – Plenário):

'A Lei Complementar 123/2006, em atendimento ao disposto nos artigos 170, inciso IX, e 179 da Constituição Federal, estabeleceu tratamento diferenciado e favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte, especialmente no que se refere:

(...)

No âmbito da administração pública federal, o tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte, nas contratações públicas de bens, serviços e obras, foi regulamentado pelo Decreto 6.204/2007, que, no art. 11, estabelece as exigências que devem ser cumpridas pelas empresas que pretendem usufruir dos benefícios proporcionados às ME e EPP, *in verbis*:

'(...)'

Perante a Administração, a qualificação como microempresa ou empresa de pequeno porte é feita mediante declaração da Junta Comercial, que a expede com base em informação da empresa interessada, com o requerimento à respectiva Junta do arquivamento da 'Declaração de Enquadramento de ME ou EPP'.

Da mesma forma, cessadas as condições que permitiam o enquadramento como ME ou EPP, a empresa deverá fazer a 'Declaração de Desenquadramento'. Essas ações competem exclusivamente às empresas interessadas em auferir os benefícios da LC 123/2006 e cuja operacionalização foi estabelecida pelo Departamento Nacional de Registro do Comércio (DNRC), na Instrução Normativa DNRC 103/2007.

Trata-se de 'ato declaratório', de iniciativa de quem pretenda usufruir dos benefícios concedidos às ME e EPP. A declaração, conforme expressamente previsto nos artigos 11 do Decreto 6.204/2007 e 1º da IN/DNRC 103/2007, é feita 'sob as penas da lei', sujeitando os infratores às cominações legalmente estabelecidas.

No caso concreto, verificou-se, em pesquisas realizadas nos sistemas informatizados da administração pública federal (Siafi, Siasg, ComprasNet), que a empresa (...), apesar de ter faturamento bruto superior ao limite estabelecido pela Lei Complementar 123/2006 (R$ 2.400.000,00), venceu licitações na qualidade de EPP e se beneficiou indevidamente dessa condição.

(...)

Enquanto a empresa Sanda Produtos de Limpeza não firmar a 'Declaração de Desenquadramento', a Junta Comercial expedirá, sempre que solicitada, a 'Certidão Simplificada' [no caso da Segel, vide fls. 214, v.1, e 2, anexo 4] de habilitação de empresa em licitações que propiciem benefícios à ME ou EPP.

A informação da perda da condição de ME ou EPP, por ser ato declaratório, era responsabilidade da empresa (...), por não a ter feito e por ter auferido indevidamente os benefícios da LC 123/2006, ação que caracteriza fraude à licitação, ato grave que enseja declaração de inidoneidade para participar de licitações da administração pública federal, cujo prazo fixo em um ano, com fulcro no art. 46 da Lei 8.443/1992.'

Nestes autos, além de uma 'diligência' facultando a manifestação da empresa em face da representação do Seac/SC, ora em exame, em relação à qual a Segel Serviços Especiais Ltda. permaneceu silente (fls. 264 e 269, v.1), foi promovida a oitiva desta em mais duas oportunidades:

a) na primeira, a fim de que apresentasse seus esclarecimentos *'para o fato de ter vencido, no período de 2007 a 2009, licitações públicas na condição de EPP, com base nos benefícios da Lei Complementar 123, de 14.12.2006 (Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte), sendo que seu faturamento bruto no ano anterior ao do certame, conforme demonstram os autos, foi superior ao limite previsto no art. 3º da referida LC 123/2006 (R$ 240.000,00 para ME e R$ 2.400.000,00 para EPP)'*. Na ocasião, a empresa foi alertada de que *'a comprovação da mencionada irregularidade poderá ensejar aos responsáveis a aplicação das sanções previstas no art. 46 da Lei 8.443/1992 e no art. 87, inciso IV, c/c o art. 88, incisos II e III, da Lei 8.666/1993 (declaração de inidoneidade para participar de licitação)'* (fls. 354/7, v.1);

b) na segunda, para que apresentasse suas razões de justificativa *'pelo fato de ter vencido, no período de 2007 a 2009, licitações públicas na condição de Empresa de Pequeno Porte, com base nos benefícios da Lei Complementar 123, de 14.12.2006 (Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte), sendo que o faturamento bruto no ano anterior ao do certame tinha sido superior ao limite previsto no art. 3º da referida LC 123/2006 (R$ 2.400.000,00 para EPP), bem como ter se utilizado de declaração fraudulenta nas licitações para usufruir desta qualificação'*. Na oportunidade, a empresa foi alertada de que o TCU poderia aplicar *'as sanções previstas no art. 46 da Lei 8.443/1992 e no art. 87, inciso IV, c/c o art. 88, incisos II e III, da Lei 8.666/1993 (declaração de inidoneidade para licitar/contratar com a Administração Pública), bem como a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 268 do Regimento Interno do TCU'* (fls. 400/2, v.1).

A Segel somente apresentou defesa em relação à primeira oitiva (fls. 358/63, v.1). Permaneceu inerte quanto à segunda.

Conforme síntese da unidade técnica, a empresa alega que participava com frequência de licitações junto aos entes públicos, e, portanto, teria surgido a necessidade de contratar um profissional apenas para gerir a contabilidade da empresa e providenciar a documentação necessária para apresentar nos processos licitatórios. Alega, ainda, em suma, que (fls. 394/5, v.1):

a) por um equívoco desse profissional, acabou-se deixando de observar as condições impostas pelo artigo 3º da Lei Complementar 123/2006, que estipula limites para ser considerada microempresa ou empresa de pequeno porte e usufruir dos benefícios constantes desta legislação;

b) embora tenha ultrapassado a receita bruta autorizada para permanecer no regime de tributação do Simples Nacional, a empresa não se utilizou desta prerrogativa para ganhar os processos licitatórios e não houve intenção de lesar o processo licitatório ou os demais concorrentes, *'apenas deixou-se de observar a imposição disposta na legislação'*;

c) apesar de os contratos licitatórios serem de grande monta, o percentual de ganho era pequeno, pois o maior custo era a mão de obra destinada à prestação do serviço.

Com base no artigo 11 do Decreto 6.204, de 5.9.2007, que regulamentou o tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações públicas, definido pela LC 123/2006, a Secex/PR rejeita o argumento de equívoco. Segundo este preceito, o enquadramento como microempresa ou empresa de pequeno porte dar-se-á nas condições estabelecidas pela referida lei complementar, *'em especial quanto ao seu art. 3º, devendo ser exigida dessas empresas a declaração, **sob as penas da lei**, de que cumprem os requisitos legais para a qualificação como microempresa ou empresa de pequeno porte, estando aptas a usufruir do tratamento favorecido'* (grifos do original – fls. 394/5, v.1).

De fato, a alegação de equívoco não merece prosperar. Os elementos constantes dos autos permitem afirmar, para dizer o menos, que a rotina contábil da empresa Segel deixava muito a desejar e, se assim o era, a falha não pode ser imputada apenas ao contador da firma, considerando que:

a) segundo noticiou a Receita Federal, em 5.2.2010, *'em razão da última Declaração de Informações Econômico-Fiscais da Pessoa Jurídica – DIPJ, Lucro Presumido, exercício 2008 (até 30.6.2007), onde não houve Receita Bruta declarada, o porte da empresa perante o Sistema CNPJ é de microempresa desde 1º.1.2008. Para os exercícios 2008 (a partir de 1º.7.2007) e 2009, onde optou pelo Simples Nacional* [fls. 226/7 e 258, v.1], *a empresa está omissa na entrega da Declaração Anual do Simples Nacional – DASN'* (fl. 274, v.1);

b) de acordo com a Junta Comercial do Estado do Paraná, até 10.2.2010, não houve arquivamento de balanço *'neste período de 2007 e 2008'* (fl. 270, v.1);

c) as cópias dos Balanços Patrimoniais de 2007 acostadas a estes autos, ambos assinados pela sr.ª Maria Aparecida Adão, sócia da Segel Ltda., a partir de 31.1.2008 (fls. 272/3 e 363, v.1), e pelo sr. Altamir Taborda de Oliveira, Contador da empresa, revelam informações divergentes no tocante à Receita Operacional Bruta no aludido exercício: ora R$ 2.392.744,10 (fls. 239/42, v.1), ora R$ 3.142.744,10 (fls. 218/9 e 243/50, v.1), ou seja, ora abaixo do limite para enquadramento como empresa de pequeno porte, ora acima.

Esse cenário revela, a bem da verdade, portanto, que é de todo improcedente a alegação de mero equívoco. Não se pode, assim, acolher o argumento da empresa de *'absoluta boa-fé do contribuinte'* (fl. 362, v.1).

Demais disso, no presente feito, constam declarações da Segel, subscritas em 29.4.2008 e 30.6.2009, de que cumpria os requisitos legais para a qualificação como empresa de pequeno porte (fls. 382 e 207, v.1).

Ao não declarar a mudança de enquadramento legal, a Segel descumpriu o artigo 3º, § 9º, da Lei Complementar 123/2006, o artigo 11 do Decreto 6.204/2007 e o artigo 1º da Instrução Normativa do Departamento Nacional de Registro do Comércio 103/2007, omissão que lhe possibilitou benefícios indevidos, visto que específicos de microempresa ou de empresa de pequeno porte.

A inobservância de todas essas normas não pode ser tida como razoável. Não é esta a conduta esperada de uma 'pessoa mediana' em face de condições semelhantes e, nos termos da jurisprudência assente no egrégio STJ, *'o simples fato de a conduta do agente não ocasionar dano ou prejuízo financeiro direto ao erário não significa que seja imune a reprimendas'* (REsp 1143815/MT, DJe 20.4.2010).

A competitividade está associada à efetiva disputa entre as participantes do certame e declara-se a inidoneidade, para participar de licitação na Administração Pública Federal, de empresas que se beneficiam de processos licitatórios viciados (*v.g.*, Acórdãos 140/2010 e 2.134/2009, ambos do Plenário).

Na maior parte dos casos levados aos tribunais, os responsáveis chamados a se defender, como é de se esperar, não admitem as irregularidades, não confessam a prática de fraudes. No caso concreto, porém, a Segel reconhece, expressamente, que *'acabou por ultrapassar a receita bruta autorizada para permanecer no regime de tributação do Simples Nacional'*, vale dizer, do 'Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte – Simples Nacional' (artigo 12 da LC 123/2006), embora, segundo ela, não tenha tido intenção de lesar o processo licitatório ou os demais concorrentes (fl. 359, v.1).

A declaração de inidoneidade configura sanção administrativa que não necessita de enquadramento penal (Acórdão 3.222/2010 – Plenário).

Consoante manifestação do Ministério Público nos autos do TC-015.824/2001-0 (Acórdão 223/2005 – Plenário), sobre o conceito de fraude, Alvino Lima, citado por Sílvio de Salvo Venosa, ensina que a fraude tem finalidade ilícita de prejudicar terceiros, ou, pelo menos, frustrar a aplicação de determinada regra jurídica.

A tese de mero equívoco da Segel deve, pois, no caso concreto, ser rejeitada por esta Corte.

III

Ante o exposto, manifesta-se o Ministério Público, em atenção à oitiva propiciada por Vossa Excelência (fl. 408, v.1), de acordo com a proposição da Secex/PR, nos termos sugeridos às fls. 404/7, v.1, bem como por que:

a) seja fixado prazo, com fulcro no inciso IX do artigo 71 da Constituição Federal c/c o artigo 45 da Lei 8.443/1992, para que os órgãos/entidades públicos contratantes adotem as providências necessárias com vistas à anulação dos pregões e dos respectivos contratos firmados indevidamente com a empresa Segel Serviços Especiais Ltda., caso ainda vigentes, ante a fraude identificada nestes autos;

b) seja dada ciência da deliberação que sobrevier ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná, para as providências que entender cabíveis."

É o relatório

VOTO

Preliminarmente, penso que o Tribunal de Contas da União deve conhecer da representação ora apreciada, ante o preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, e no art. 237, inciso VII, do Regimento Interno/TCU.

2. Tal documento foi submetido à consideração da Corte de Contas pelo Sindicato das Empresas de Asseio, Conservação e Serviços Terceirizados do Estado de Santa Catarina – SEAC/SC (CNPJ 78.326.469/0001-02), à vista de possíveis fraudes praticadas pela firma SEGEL Serviços Especiais Ltda. (CNPJ 04.241.838/0001-28), ao participar de licitações promovidas por unidades jurisdicionadas.

3. No caso, as irregularidades perpetradas consistiriam no fato de a firma representada ter obtido tratamento favorecido, **ao concorrer como empresa de pequeno porte**, para fins do disposto na Lei Complementar nº 123, de 14/12/2006, embora não estivesse legalmente enquadrada como tal, sagrando-se vencedora em determinados certames graças à apresentação de declaração falsa nesse sentido.

4. Como se sabe, a aludida LC nº 123/2006 instituiu o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, em atendimento aos princípios estatuídos nos arts. 170, inciso IX, e 179 da Constituição Federal, com o objetivo de estabelecer regras de tratamento diferenciado e favorecido a tais empresas, cuja definição consta do art. 3º daquela LC:

"Art. 3º Para os efeitos desta Lei Complementar, **consideram-se microempresas ou empresas de pequeno porte** a sociedade empresária, a sociedade simples e o empresário a que se refere o art. 966 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, devidamente registrados no Registro de Empresas Mercantis ou no Registro Civil de Pessoas Jurídicas, conforme o caso, desde que:

I - no caso das **microempresas**, o empresário, a pessoa jurídica, ou a ela equiparada, aufira, em cada ano-calendário, **receita bruta igual ou inferior a R$ 240.000,00** (duzentos e quarenta mil reais);

II - no caso das **empresas de pequeno porte**, o empresário, a pessoa jurídica, ou a ela equiparada, aufira, em cada ano-calendário, **receita bruta superior a R$ 240.000,00** (duzentos e quarenta mil reais) e **igual ou inferior a R$ 2.400.000,00** (dois milhões e quatrocentos mil reais)." – destacamos.

5. Com efeito, o art. 44 da mesma LC contempla o regramento necessário para esse tratamento diferenciado e favorecido, a saber:

"Art. 44. Nas licitações será assegurada, como critério de desempate, preferência de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte.

§ 1º Entende-se por empate aquelas situações em que as propostas apresentadas pelas microempresas e empresas de pequeno porte sejam iguais ou até 10% (dez por cento) superiores à proposta mais bem classificada.

§ 2 º Na modalidade de pregão, o intervalo percentual estabelecido no § 1º deste artigo será de até 5% (cinco por cento) superior ao melhor preço.

Art. 45. Para efeito do disposto no art. 44 desta Lei Complementar, ocorrendo o empate, proceder-se-á da seguinte forma:

I – a microempresa ou empresa de pequeno porte mais bem classificada poderá apresentar proposta de preço inferior àquela considerada vencedora do certame, situação em que será adjudicado em seu favor o objeto licitado;

II – não ocorrendo a contratação da microempresa ou empresa de pequeno porte, na forma do inciso I do **caput** deste artigo, serão convocadas as remanescentes que porventura se enquadrem na hipótese dos §§ 1º e 2º do art. 44 desta Lei Complementar, na ordem classificatória, para o exercício do mesmo direito;

(...)"

6. Já a regulamentação pertinente – Decreto nº 6.204, de 5/9/2007 – estabelece no seu art. 11 que o enquadramento como microempresa ou empresa de pequeno porte dar-se-á nas condições estabelecidas pela LC nº 123/2006, "em especial quanto ao seu art. 3º, **devendo ser exigido dessas empresas a declaração, sob as penas da lei, de que cumprem os requisitos legais para a qualificação como microempresa ou empresa de pequeno porte**, estando aptas a usufruir do tratamento favorecido". (destacamos).

7. Por sua vez, a Instrução Normativa nº 103, de 30/4/2007, elaborada pelo Departamento Nacional de Registro do Comércio do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, dispõe sobre o enquadramento, reenquadramento e desenquadramento de microempresa e empresa de pequeno porte nas Juntas Comerciais. O seu art. 8º estabelece que "a comprovação da condição de microempresa ou

empresa de pequeno porte pelo empresário ou sociedade será efetuada mediante certidão expedida pela Junta Comercial".

8. À luz desse conjunto de normas, e tendo em vista os resultados de diligências e apurações diversas levadas a efeito pela Secex-PR, aí incluídos os esclarecimentos oferecidos pela firma representada, a unidade técnica e o Ministério Público são de opinião que o Tribunal deve reconhecer a procedência da representação em apreço.

9. Com isso, sugerem sejam impostas à empresa SEGEL as consequências previstas em lei para os atos por ela praticados ilegalmente, com a rejeição do seu argumento, no sentido de que teria havido equívoco por parte do profissional contratado para cuidar do assunto.

10. Também a este relator, considerando os elementos reunidos nos autos, parece não caber o acolhimento da alegação oferecida para as ocorrências em tela, porquanto restou comprovado que dita entidade procedeu de má-fé ao contratar com o setor governamental, faltando com o dever de lealdade.

11. Sem dúvida, existem neste feito provas suficientes para se concluir que a aludida firma, conscientemente, valendo-se de documentos falsos, usou a condição de empresa de pequeno porte para obtenção de tratamento favorecido em licitações públicas, embora não estivesse enquadrada legalmente como tal, infringindo a ordem jurídica e frustrando o alcance de preceito fundamental estatuído no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal.

12. Evidentemente, isso caracteriza fraude comprovada aos certames, que repousa na afronta à lisura, à honestidade e à boa-fé no trato com o Poder Público, lembrando a lição de Alvino Lima, reportada no parecer do Ministério Público, no sentido de que a fraude decorre da prática de atos "com finalidade ilícita de prejudicar terceiros, ou, pelo menos, frustrar a aplicação de determinada regra jurídica' (**in** Direito Civil, 3. ed. São Paulo: Atlas, 2003, p. 400).

13. Portanto, deve a firma fraudadora sofrer a penalidade aplicável à espécie. Afinal, conforme demonstrado pela instrução, ela auferiu, no mínimo, os seguintes montantes nos exercícios indicados (fls. 395 – volume 1):

Ano	Governo do Paraná (R$)	Governo Federal (R$)	Total (R$) (4)
2007	2.456.945,22	(1)	2.456.945,22
2008	2.150.612,89	543.285,54 (3)	2.693.898,43
2009	(2)	1.108.268,96 (3)	1.108.268,96

(1) não existem dados de pagamento à Segel no Siafi 2007.

(2) os dados não constam do processo.

(3) no Siafi, não constam os valores recebidos de sociedades de economia mista ou das empresas públicas.

(4) não estão computadas as receitas de contratos eventualmente firmados com órgãos municipais ou com empresas privadas.

14. E ainda consoante apurado pela unidade técnica, em pelo menos quatro processos licitatórios, a SEGEL usou a condição de empresa de pequeno porte e os benefícios da Lei Complementar nº 123/2006 para sagrar-se vencedora:

PREGÃO	ÓRGÃO/ENTIDADE
7000150/2007 – DR/SC	Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – Diretoria Regional de Santa Catarina
17/2007 – Eletrônico	Ministério da Fazenda – Gerência Regional de Administração no Paraná
2008/07795 (7419) – Eletrônico	Banco do Brasil – Gerel Curitiba/PR
55/2008	Justiça Federal de 1º Grau em Santa Catarina

15. Então, para fins de identificação dos casos em que tal enquadramento se deu de maneira irregular, impõe-se ter em vista o disposto no art. 3º, § 9º, da sobredita Lei Complementar nº 123/2006, **in verbis**:

"Art. 3º (...)

§ 9º A empresa de pequeno porte que, no ano-calendário, exceder o limite de receita bruta anual previsto no inciso II do **caput** deste artigo fica excluída, **no ano-calendário seguinte**, do regime diferenciado e favorecido previsto por esta Lei Complementar para todos os efeitos legais." (destacamos).

16. Assim, uma vez considerados os efeitos da receita bruta anual somente no exercício subsequente, conforme entendimento firmado no Acórdão nº 298/2011–TCU-Plenário, resta configurada a obtenção indevida de tratamento favorecido por parte da SEGEL nos seguintes pregões realizados em 2008, em face do total do seu faturamento em 2007 (**R$ 2.456.945,22**), comprovado pela Secex-PR, sem contar as receitas de contratos eventualmente assinados com órgãos municipais ou com empresas privadas:

PREGÃO	ÓRGÃO/ENTIDADE
2008/07795 (7419) – Eletrônico	Banco do Brasil – Gerel Curitiba/PR
55/2008	Justiça Federal de 1º Grau em Santa Catarina

17. Ressalte-se que foram juntados aos autos dois demonstrativos contábeis da empresa, ambos relativos ao exercício de 2007, mas com dados divergentes entre eles, o que coloca tais documentos em descrédito. Em um, consta o registro da receita bruta anual de **R$ 2.392.744,10 (**fls. 240- vol. 1). Já no outro, é contabilizado a esse título o total de **R$ 3.142.744,10 (**fls. 247-vol. 1).

18. É dizer, o primeiro demonstrativo está incompatível com a realidade apurada no presente processo, ao passo que o segundo pode ter a sua diferença em relação ao montante certificado neste feito explicada pela possível inclusão das receitas de contratos eventualmente firmados com órgãos municipais ou com empresas privadas, cujas importâncias a unidade técnica não conseguiu verificar.

19. Em reforço aos fundamentos utilizados para a reprovação que ora se faz quanto aos procedimentos objeto da representação em foco, trago à colação o convincente arrazoado da lavra do eminente Procurador-Geral do Ministério Público junto ao TCU, Doutor Lucas Rocha Furtado, ao oficiar nos autos do TC-015.824/2001-0, quando a Corte de Contas adotou o Acórdão nº 223/2005 - TCU – Plenário:

"Convém esclarecer que a doutrina é uníssona em considerar que a moralidade administrativa é uma 'via de mão dupla', vale dizer: impõe-se tanto para a Administração Pública quanto para quem com ela se relacione. A lealdade e a boa-fé são cânones presentes não só nos contratos administrativos como também nos contratos privados, em homenagem ao comportamento **ético** que deve ser observado pelas partes nos negócios jurídicos em geral.

Para Celso Antônio Bandeira de Mello (*Curso de Direito Administrativo*, 16. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2003, pág. 488):

'*O princípio da **moralidade** significa que o procedimento licitatório terá de se desenrolar na conformidade de padrões **éticos** prezáveis, o que impõe, para a Administração e **licitantes**, um comportamento escorreito, liso, **honesto, de parte a parte'***. (grifamos)

Não é outra a lição de Maria Sylvia Zanella Di Pietro (*Direito Administrativo*, 14. ed. São Paulo: Atlas, 2002, pág. 79):

'*Em resumo, sempre que em matéria administrativa se verificar que o comportamento da Administração ou **do administrado que com ela se relacione juridicamente**, embora em consonância com a lei, ofende a moral*, os *bons costumes, as regras de boa administração, os princípios de justiça e de eqüidade, a idéia comum **de honestidade**, estará havendo **ofensa** ao princípio da **moralidade** administrativa*'.

(...)" – os destaques são do Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado.

20. Colocada a matéria nesses termos, entendo que a conduta da empresa SEGEL encontra-se tipificada no art. 46 da Lei nº 8.443/1992. Com efeito, cabe ao Tribunal declarar a inidoneidade dessa firma para participar de licitação na Administração Pública Federal.

21. Quanto ao prazo da inidoneidade, julgo que o período de 1 (um) ano mostra-se razoável, parecendo-me de acordo com o princípio da proporcionalidade, ao guardar correlação com a grandeza da falta identificada. Já foi, aliás, abraçado pelo TCU em situações semelhantes (cf. Acórdãos nºs 1.028/2010-TCU-Plenário e 1.972/2010-TCU-Plenário).

22. Sobre a proposta do MP, tendente à fixação de prazo para que os órgãos/entidades contratantes adotem providências com vistas à anulação dos pregões e dos respectivos contratos firmados indevidamente com a empresa SEGEL, peço vênias para não acompanhá-la.

23. É que, em quase todas as deliberações aqui adotadas em situações análogas, o Tribunal não impôs a drástica medida (anulação), certamente levando em conta não ter havido, tal qual nos pregões objeto desta representação, conluio entre as organizações representadas e os gestores das unidades jurisdicionadas, de forma que implicasse dano ao erário, a exemplo de superfaturamento (cf. Acórdãos do Plenário nºs 140/2010, 1.028/2010, 1.972/2010, 2.578/2010, 2.846/2010, 2.928/2010, 3.217/2010, 3.228/2010, 3.381/2010, entre outros).

24. Até porque, nas licitações assim concluídas, a adjudicação do objeto licitado em favor da microempresa ou empresa de pequeno porte mais bem classificada ocorreu porque se admitiu que ela pudesse apresentar proposta de **preço inferior** àquela considerada vencedora do certame, nos termos do art. 45 da multicitada LC nº 123/2006.

25. Desse modo, creio que a anulação alvitrada pelo **Parquet** Especializado poderia acarretar prejuízos dispensáveis à Administração, dado que ela provavelmente teria de recorrer a contrato emergencial e, portanto, sem licitação, pelo tempo necessário à conclusão de novo ato convocatório, não muito fácil de prever. E tudo isso, sem a garantia de conseguir preço equivalente ao atualmente ajustado, o que ensejaria desrespeito ao princípio da supremacia do interesse público.

26. Ante tal circunstância, em se tratando de contratos com execução de forma contínua, ou seja, de duração prorrogável por iguais e sucessivos períodos até 60 meses (cf. art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/1993), considero mais razoável determinação para que as instituições alcançadas (Banco do Brasil e Justiça Federal de 1º Grau/SC) se abstenham de estender os prazos dos instrumentos firmados com a empresa SEGEL, em decorrência dos pregões nºs 2008/07795 e 55/2008, respectivamente, se ainda vigentes.

27. Registre-se que idêntico encaminhamento já foi aprovado pelo Tribunal em outras ocasiões, quando a anulação não se mostrava recomendável (cf. Acórdãos nºs 2.414/2006 – TCU-Segunda Câmara, 2.331/2008 – TCU – Plenário, entre outros).

28. Aliás, essa espécie de solução para irregularidades constatadas pela Corte de Contas em contratações submetidas ao seu exame já teve o reconhecimento do Supremo Tribunal Federal, na oportunidade em que as contratadas atingidas tentaram naquele âmbito impedir o cumprimento da alternativa saneadora adotada pelo TCU (cf. MS-6.250 e MS-27.008).

29. A rigor, na situação da qual se trata, a determinação que ora tenho por mais adequada cumprirá mesmo, em última instância, é o propósito de deixar claro o entendimento de que a declaração de inidoneidade a ser firmada aqui já constitui fato impeditivo para a prorrogação das questionadas avenças.

30. Feita a ressalva quanto às propostas de encaminhamento oferecidas nos autos, acompanho as demais sugestões apresentadas nos pareceres da Secex-PR e do Ministério Público, cujos fundamentos incorporo às minhas razões de decidir.

31. Só para recordar algumas, a comunicação ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná, relativamente às ocorrências tratadas no presente processo, é medida necessária, para as providências que a Corte de Contas Estadual entender cabíveis, vez que a representada firmou também contratos naquela esfera de governo.

32. E sobre a ciência ao Ministério Público Federal, verifico que, em face da revelação, nestes autos, da ocorrência de tipificação penal, o encaminhamento é de todo cabível, ante as disposições contidas no art. 102 da Lei nº 8.666/1993, **in verbis**:

"Art. 102. Quando em autos ou documentos de que conhecerem, os magistrados, os membros dos Tribunais ou Conselhos de Contas ou os titulares dos órgãos integrantes do sistema de controle interno de qualquer dos Poderes verificarem a existência dos crimes definidos nesta Lei, remeterão ao Ministério Público as cópias e os documentos necessários ao oferecimento da denúncia."

33. Por todo o exposto, voto no sentido de que o Tribunal de Contas da União adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de novembro de 2011.

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 2993/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-018.375/2009-1 (com 1 volume e 6 anexos).
2. Grupo II – Classe VII – Assunto: Representação.
3. Interessado/responsável:
3.1. Interessado (representante): Sindicato das Empresas de Asseio, Conservação e Serviços Terceirizados do Estado de Santa Catarina – SEAC/SC (CNPJ 78.326.469/0001-02).
3.2. Responsável: SEGEL Serviços Especiais Ltda. (CNPJ 04.241.838/0001-28).
4. Órgãos/entidades: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos/Diretoria Regional de Santa Catarina, Ministério da Fazenda/Gerência Regional de Administração no Paraná, Banco do Brasil/Gerel Curitiba/PR e Justiça Federal de 1º Grau em Santa Catarina.
5. Relator: Ministro Valmir Campelo.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Paraná (Secex-PR).
8. Advogados constituídos nos autos: Aluísio Coutinho Guedes Pinto (OAB/SC 3.899), Gabriela Steffens Sperb (OAB/SC 12.013), Rodrigo de Abreu (OAB/SC 14.820), Roberta Volpato Hanoff (OAB/SC 24.268), Luis Gustavo de Souza Parente (OAB/SC 20.695), Mariana Linhares Waterkemper (OAB/SC 24.324), Luiz Eduardo Tesserolli Abreu (OAB/SC 22.445), Bruno Condini (OAB/SC 29.236), Diogo Machado Ulisses Figueiredo (OAB/SC 30.037) e Marli Jankovski (OAB/PR 46.136).

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pelo Sindicato das Empresas de Asseio, Conservação e Serviços Terceirizados do Estado de Santa Catarina – SEAC/SC (CNPJ 78.326.469/0001-02), à vista de possíveis fraudes praticadas pela firma SEGEL Serviços Especiais Ltda. (CNPJ 04.241.838/0001-28), ao participar de licitações promovidas por unidades jurisdicionadas, consistindo no fato de a firma representada ter obtido tratamento favorecido, ao concorrer como empresa de pequeno porte, para fins do disposto na Lei Complementar nº 123, de 14/12/2006, embora não estivesse legalmente enquadrada como tal, sagrando-se vencedora em determinados certames graças à apresentação de declaração falsa nesse sentido.
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento nos arts. 1º, inciso II, 43, inciso I, e 46, todos da Lei nº 8.443/1992, no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, bem assim nos arts. 1º, inciso XXVI, 237, inciso VII e § único, 250, inciso II, e 271, todos do Regimento Interno do Tribunal, e diante das razões expostas pelo relator, em:
9.1. conhecer da presente representação, para, no mérito, considerá-la procedente;
9.2. rejeitar as justificativas oferecidas pela firma representada;
9.3. declarar a inidoneidade da empresa SEGEL Serviços Especiais Ltda. (CNPJ 04.241.838/0001-28), para participar de licitação na Administração Pública Federal, pelo prazo de 1 (um) ano, por ter obtido, mediante fraude, tratamento favorecido em certames promovidos pelo Banco do Brasil e pela Justiça Federal de 1º Grau em Santa Catarina, ao concorrer como empresa de pequeno porte, para fins do disposto na Lei Complementar nº 123/2006, embora não estivesse legalmente enquadrada como tal;
9.4. determinar ao Banco do Brasil e à Justiça Federal de 1º Grau em Santa Catarina que se abstenham de prorrogar a duração dos contratos firmados com a empresa SEGEL Serviços Especiais Ltda. (CNPJ 04.241.838/0001-28), em decorrência dos pregões nºs 2008/07795 (7419) – Eletrônico e 55/2008, respectivamente, caso tais instrumentos ainda estejam vigentes;
9.5. determinar à Secex-PR que monitore o cumprimento do contido no item 9.4 supra;

9.6. enviar, após o trânsito em julgado desta deliberação, cópia do presente acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, para que adote providências visando à atualização do registro da empresa SEGEL Serviços Especiais Ltda. (CNPJ 04.241.838/0001-28), no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF;

9.7. encaminhar cópia das mesmas peças (relatório, voto e acórdão) ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná, à Secretaria Federal de Controle Interno, à Secretaria da Receita Federal do Brasil e à Junta Comercial do Estado do Paraná, para as ações cabíveis nas respectivas áreas de competência, bem assim ao interessado/representante (Sindicato das Empresas de Asseio, Conservação e Serviços Terceirizados do Estado de Santa Catarina – SEAC), à empresa responsável (SEGEL Serviços Especiais Ltda.), ao Banco do Brasil e à Justiça Federal de 1º Grau em Santa Catarina, para ciência;

9.8. remeter cópia destes autos, inclusive com os documentos antes referidos (relatório, voto e acórdão), ao Ministério Público Federal, em face do disposto no art. 102 da Lei nº 8.666/1993.

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2993-50/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO II – CLASSE I – Plenário
TC 011.296/2009-4.
Natureza(s): Embargos de Declaração (em Relatório de Auditoria).
Órgão: Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – MF.
Advogado: não há.

SUMÁRIO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AUDITORIA NO SISTEMA DO CADASTRO INTEGRADO DA DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO (CIDA). AUSÊNCIA DE OBSCURIDADE, OMISSÃO OU CONTRADIÇÃO. MEDIDAS JÁ ADOTADAS DENOTAM O ZELO DA PGFN NA GESTÃO DA DÍVIDA ATIVA. IMPOSSIBILIDADE DE REDISCUSSÃO DO MÉRITO. CONHECIMENTO E REJEIÇÃO.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução da unidade técnica que analisou os embargos de declaração interpostos pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), contra o Acórdão 3.382/2010-TCU-Plenário, nos seguintes termos:

1. Tratam os autos de auditoria de conformidade realizada pela Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti) no sistema do Cadastro Integrado da Dívida Ativa da União (Cida) da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN).

HISTÓRICO

2. De maio de 2009 a setembro de 2010, foi realizada auditoria de conformidade no sistema Cida, utilizado nas atividades de gestão e operação da Dívida Ativa da União (DAU). O sistema é operado pela PGFN e mantido pelo Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro).

3. A fiscalização foi julgada por meio do Acórdão 3.382/2010-TCU-Plenário em 8/12/2010 (fls. 326-330, Principal, Volume 1) e a unidade jurisdicionada foi notificada da decisão em 29/12/2010 (fl. 185).

4. Em 7/1/2011, a PGFN apresentou embargos de declaração (fls. 1-184, Anexo 4) em face do precitado Acórdão.

5. Em razão do referido recurso, o Relator, Ministro Walton Alencar Rodrigues, por meio de despacho emitido em 20/1/2011 (fl. 340, Principal, Volume 1), solicitou o pronunciamento desta unidade técnica a respeito dos elementos apresentados na peça recursal, em especial, com relação aos seguintes pontos:

a) as alterações estruturais do Cida prescritas pelo TCU são inviáveis, por serem complexas e onerosas e dispersarem o foco do novo sistema de controle de créditos inscritos em DAU;

b) a carência de pessoal impede o atendimento de parte das determinações;

c) não foram mencionadas no relatório de auditoria importantes medidas adotadas pela PGFN na prevenção e combate de fraude.

ADMISSIBILIDADE

6. Quanto à admissibilidade dos embargos de declaração interpostos contra o Acórdão 3.382/2010-TCU-Plenário, de 8/12/2010, posicionamo-nos conforme segue.

7. O caput do art. 34 da Lei nº 8.443/92 (Lei Orgânica do TCU) estabelece que a interposição de embargos de declaração é cabível para corrigir obscuridade, omissão ou contradição da decisão recorrida. Mesmo não se identificando no Acórdão recorrido a ocorrência desses pressupostos, o fato de o recorrente apontar a suposta existência de qualquer deles configura-se como motivo suficiente para que, quanto à adequação, o recurso possa ser conhecido.

8. Encontram-se preenchidos, igualmente, os requisitos da forma (escrita) e da legitimidade (o recorrente é o próprio órgão por meio de seus representantes legais). O mesmo acontece em relação à tempestividade, visto que o recurso foi interposto dentro do prazo legal de dez dias.

9. Assim, devem ser conhecidos os presentes embargos, por atenderem aos pressupostos de admissibilidade assentados nos artigos 32, inciso II, e 34 da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 287 do Regimento Interno do Tribunal.

EXAME TÉCNICO

I. Da divulgação dos trabalhos e da fundamentação dos encaminhamentos

Do questionamento e pedido da embargante

10. Argumenta a embargante que os resultados do trabalho de auditoria de conformidade foram divulgados sem notificação prévia da PGFN e que, por isso, o órgão não teve oportunidade de contestar ou esclarecer as informações reunidas pela equipe no citado documento (fl. 1, anexo 4).

11. Afirma também que muitas das recomendações e determinações dizem respeito a situações já solucionadas no âmbito da PGFN e que, portanto, não possuem fundamentos fáticos a motivá-las, revelando vícios de contradição e obscuridade que os embargos visam esclarecer (fl. 2, anexo 4).

Análise

12. Com relação à divulgação dos trabalhos antes da notificação oficial à PGFN, informe-se que o procedimento adotado foi realizado sob orientação da Secretaria de Comunicação do TCU (Secom) e de

acordo com as normas internas de relacionamento com a imprensa. A divulgação dos trabalhos na mídia logo após o julgamento do processo ocorre em função do caráter público do julgamento em comento e das peças produzidas: Relatório, Voto e Acórdão.

13. Cumpre destacar, ainda, que os padrões de auditoria de conformidade vigentes à época da realização da fiscalização (Portaria - Segecex nº 26/2009), propiciavam apenas a apresentação verbal dos achados de auditoria por ocasião das duas reuniões de encerramento, realizadas em 22/6/2010 e 1/7/2010. Nas ocasiões, foram apresentados os números relativos aos cruzamentos de dados, além de aspectos técnicos relativos aos achados.

14. Com a edição, em 8/12/2010, das Normas de Auditoria do TCU, no caso de deliberações de alta complexidade, tornou-se opcional, a critério da equipe e do supervisor, a remessa do relatório preliminar aos gestores para que ofereçam comentários a respeito dos achados, conclusões e propostas (item 145 da Portaria - TCU nº 280/2010). Deve-se informar, no entanto, que a obtenção desses comentários não representa abertura do contraditório e, portanto, não significa exercício de direito de defesa, o qual, se necessário, poderá ser exercido nas etapas processuais posteriores.

15. Além disso, vale ressaltar o compromisso da equipe de fiscalização e da Sefti com a transparência na realização dos trabalhos e, principalmente, com a manutenção de um ambiente de cooperação e cordialidade com o órgão auditado, demonstrado pelos seguintes pontos:

a) os trabalhos se iniciaram com o envio de ofício de apresentação da equipe de fiscalização e dos objetivos do trabalho ao Procurador-Geral da Fazenda Nacional em 21/5/2009 (fl. 3);

b) ao longo da auditoria, foram solicitadas à PGFN informações, esclarecimentos e documentos, em reuniões ou por meio dos ofícios de requisição emitidos (dezesseis ofícios);

c) os esclarecimentos prestados pela PGFN foram ponderados na avaliação dos achados de auditoria e apresentados sinteticamente no relatório da fiscalização;

d) de maneira geral, o prazo de atendimento das requisições era negociado entre a equipe e o órgão, tendo, em alguns casos, sido ampliado conforme a PGFN relatava dificuldades para o cumprimento;

e) a maioria das informações foi devidamente prestada pela PGFN sem qualquer oposição ou limitação ao acesso;

f) durante o levantamento de dados no Serpro-RJ, a equipe de fiscalização foi acompanhada por um técnico do Serpro de Brasília, indicado pela PGFN, sem oposição por parte da equipe. Registre-se, inclusive, a postura colaborativa do técnico nas reuniões;

g) foram realizadas reuniões de andamento (em 9/4/2010) e de encerramento (em 22/6/2010 e 1/7/2010) para a discussão de pontos ligados aos trabalhos da fiscalização;

h) nas reuniões de encerramento foram discutidas possibilidades de soluções técnicas para alguns dos problemas identificados, como forma de subsidiar a posterior elaboração das propostas de encaminhamento e minimizar os possíveis impactos no sistema e em suas operações.

16. Com relação aos possíveis vícios de contradição e obscuridade resultantes do encaminhamento de propostas para questões já solucionadas no âmbito da PGFN, há que se avaliar cada comando individualmente. No entanto, entende-se que, de maneira geral, não foi demonstrado que os comandos decorreram de fatos e situações completamente solucionados pela PGFN antes do julgamento da fiscalização. Em linhas gerais, os argumentos apresentados não questionam os achados ou as situações encontradas, mas, principalmente, as determinações e recomendações resultantes.

Conclusão

17. Considerando que as seções anteriores apresentaram esclarecimentos a respeito da divulgação na mídia; das normas relativas ao encaminhamento prévio do relatório; do ambiente cooperativo ocorrido durante a execução dos trabalhos; e da utilização de explicações da PGFN no relatório de auditoria, entende-se que não há propostas específicas a serem produzidas nesse sentido. Ademais, registre-se a percepção de que, em linhas gerais, os embargos questionam os encaminhamentos formulados e não as desconformidades que os fundamentaram.

II. Das melhorias estruturais no atual sistema

Do questionamento e pedido da embargante

18. O órgão recorrente discorda dos encaminhamentos dados pelo Tribunal, conforme se depreende do seguinte trecho (fl. 7, Anexo 4):

"12. Percebe-se que o v. Acórdão, no intuído de ajustar as imputações manuais de pagamento que ocorrem no sistema controle dos créditos inscritos em Dívida Ativa da União (CIDA), indica várias determinações, especialmente nos itens 9.1.3.1., 9.1.3.2., 9.1.3.4., 9.1.3.5., 9.3.5, 9.3.6., 9.3.7., 9.3.9.; 9.3.11., 9.3.11.1, 9.3.11.2 em relação às quais a PGFN deverá imperiosamente promover alterações no CIDA [...]." [sem grifos no original]

19. A embargante relata as dificuldades da realização de manutenções no sistema em razão de o mesmo ser constituído de arquitetura antiga, de alta complexidade e custo para alteração. Afirma ainda que o volume de alterações posteriores a sua criação e a escassez de mão de obra qualificada contribuem para as dificuldades crescentes de manutenção do sistema. A carência de documentação do sistema também é citada como uma das dificuldades (fls. 7-8, Anexo 4).

20. Prossegue a recorrente informando que o sistema tem sido alterado em função da Medida Provisória nº 449/2008 e da Lei nº 11.941/2009 com muito esforço e custo (parágrafo 14, fl. 8, Anexo 4). Em seguida, comenta sobre a fase inicial da construção do novo sistema (parágrafo 15, fl. 8, Anexo 4).

21. Com efeito, a embargante afirma (fl. 8, Anexo 4):

"[...] Nesse diapasão as alterações/melhorias determinadas pelo Acórdão tornam demorado, complexo e oneroso qualquer projeto de ajuste ou aprimoramento em tal tecnologia."

22. Nos parágrafos seguintes (16 a 25), a PGFN narra os esforços realizados na construção do novo sistema de controle e administração dos créditos públicos sob sua responsabilidade (fls. 8-10, Anexo 4). Conclui, afirmando:

"26. Portanto, as recomendações que importam em reajuste do CIDA [...] merecem ser readequadas, pois para o sistema antigo (CIDA) está apenas se aplicando manutenções corretivas. E, não seria razoável, ao contrário, viria de encontro à racionalização de recursos imperiosa para administração pública, implementar aos sistemas antigos melhorias de tal monta, complexas e onerosas, que dispersariam o foco das atividades atuais de especificação, homologação e construção do novo sistema de controle dos créditos inscritos em DAU. É preciso ainda a revisão do recomendado, visto que o projeto acima explanado também contempla estudos para se verificar a possibilidade de migração ou integração dos sistemas antigos com o novo sistema. [...]" (sem grifos no original)

23. Quanto ao pedido relativo ao mérito, a embargante postula (fl. 29, Anexo 4):

"c) sanar inadequações do v. Acórdão, para afastar as recomendações quanto aos itens que impõem a PGFN efetuar alterações estruturais em seu sistema de controle de créditos inscritos em DAU (CIDA), especialmente quanto aos itens n s 9.1.3.1., 9.1.3.2., 9.1.3.4., 9.1.3.5., para:

c.1) reconhecer que as alterações estruturais em sistemas antigos são complexas e onerosas e que dispersariam o foco das atividades atuais de especificação, homologação e construção do novo sistema de controle dos créditos inscritos em DAU;

c.2) reconhecer que para alterar as funcionalidades do CIDA de imputação de pagamento manual e de integração e alteração do ambiente de pagamento seria duplicar os recursos e esforços de grande volume, visto que novo sistema de controle dos créditos a serem inscritos em DAU está sendo desenvolvido em que se acha prevista a sua integração com o novo ambiente automatizado de pagamento da RFB, além dos estudos que estão sendo realizados para o tratamento da migração ou integração do sistema antigo com o novo sistema, que facilitará sobremaneira a aplicação do controle dos créditos e de suas alterações."

Análise

24. Inicialmente, destaque-se que, no bojo dos questionamentos formulados, a embargante não questionou a validade ou os fundamentos dos achados de auditoria e situações identificadas, limitando-se aos encaminhamentos produzidos. Dessa forma, há que se ponderar cada situação frente aos riscos que ela representa.

25. A seguir, são registrados alguns dos fatores preponderantes para a análise do conjunto dos comandos citados, sem os quais não é possível avaliar a necessidade de manutenção ou revisão dos encaminhamentos, a saber:

a) projeção de uso do Cida após a implantação do novo sistema;

b) previsão de entrega do novo sistema;

c) ausência de apresentação, nos embargos, de avaliações técnicas com estimativas de custo e prazos para a execução das eventuais modificações propostas;

d) discussão prévia de possíveis soluções técnicas junto à PGFN;

e) análise da necessidade, ou não, de se efetivar alterações no sistema e a possibilidade de adoção de controles compensatórios que igualmente solucionem a questão;

f) natureza dos encaminhamentos: determinação ou recomendação;

g) situação encontrada durante a fiscalização que ensejou a proposta e os riscos correspondentes.

26. Com relação à projeção de uso futuro do Cida, em algumas das reuniões realizadas com técnicos da PGFN, a equipe de fiscalização foi informada de que ainda não havia diretriz com relação ao destino dos dados das inscrições em dívida do Cida após a implantação do novo sistema. A possibilidade de que os dois sistemas tenham de conviver em paralelo por tempo razoável foi relatada. Assim, entende-se que não é prudente simplesmente confiar ao novo sistema os controles necessários, haja vista que o Cida pode continuar em uso por longo período para a manutenção das inscrições em dívida efetivadas até o momento da implantação do novo sistema.

27. Os embargos de declaração também corroboram essa informação, quando se afirma que "é preciso ainda a revisão do recomendado, visto que o projeto acima explanado também contempla estudos para se verificar a possibilidade de migração ou integração dos sistemas antigos com o novo sistema" (parágrafo 26, fl. 10, Anexo 4). O texto não é específico com relação ao Cida, mas, considerando as informações recebidas anteriormente, entende-se que, de fato, ainda não se concluiu se o Cida será completamente desnecessário após a implantação do novo sistema.

28. Ademais, há que se considerar que o desenvolvimento de um novo sistema é fato aguardado há bastante tempo. A PGFN cita ter iniciado a realização de reuniões com esse objetivo em 2007, enquanto o TCU também já vinha ressaltando essa necessidade há alguns anos, conforme se depreende do relatório do Ministro Valmir Campelo e correspondente Acórdão 2.541/2008-TCU-Plenário:

"Quanto ao Sistema CIDA, a equipe, por meio de diversos questionamentos e entrevistas, constatou que se trata de sistema permeado de fragilidades o que permite a ocorrência de diversos tipos de fraudes, sendo, praticamente, impossível o controle acerca dos dados inseridos ou modificados. Lamentavelmente, a PGFN interrompeu as negociações junto ao SERPRO com vistas ao desenvolvimento de sistema mais adequado e seguro, por entender que os custos de implantação são por demais elevados e o prazo de conclusão ser muito longo, cerca de dois anos.

Discordamos desse posicionamento, visto que a DAU é superior a R$ 200 bilhões, o que torna o custo do sistema irrisório, perto das perdas de ativo que possam ocorrer em razão da inexistência de sistema adequado, bem como não entendemos como possa ser melhor esperar 'para sempre', do que esperar dois anos, para implementação de um novo sistema. Se tivesse sido iniciado em 2004, atualmente, teríamos um sistema, se não pronto, em vias de início de utilização."

[...]

"9.2.1.3. Determinar à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional que providencie o desenvolvimento de novo sistema de gestão da Dívida Ativa da União, informando, em suas próximas contas, o andamento do atendimento desta determinação."

29. Posteriormente, conforme aludido no próprio texto da peça recursal, iniciou-se o desenvolvimento de um novo sistema para controle da dívida por meio de integração ao macroprocesso do crédito público (fls. 8-10, Anexo 4). Inicialmente, informação colhida no Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI) da PGFN para 2009, indicava a implantação do novo sistema para o final do 1º semestre de 2010 (fl. 83v, Anexo 3). Já a informação prestada durante a auditoria registrava que a implantação dos módulos do novo sistema estaria dividida entre 22/3/2011 e 26/3/2012. Contudo, frisou que os prazos poderiam sofrer impactos em função da rotina de manutenção dos sistemas (fl. 168).

30. Verifica-se, assim, que os cronogramas para implantação de um novo sistema têm sofrido atrasos. Além disso, a indefinição acerca do destino das informações tratadas pelo sistema atual, se essas informações serão absorvidas pelo novo sistema ou se o Cida continuará sendo utilizado em paralelo, sinaliza a necessidade de enfrentamento das situações encontradas e que carecem de medidas para redução dos seus riscos.

31. Destaque-se, por outro lado, que não foram apresentados pela embargante estudos e análises técnicas contendo estimativas de custo e complexidade das modificações propostas, inviabilizando avaliação adequada de seu custo/benefício. Com efeito, sem essas análises, fica prejudicada a avaliação quanto a complexidade e custos dessas modificações.

32. Registre-se também que, à época da fiscalização, vigorava o Contrato PGFN nº 04/2009 (fl. 349, Principal, Volume 1), o qual prevê a possibilidade de o órgão demandar manutenções corretivas e evolutivas no sistema Cida ao prestador de serviços (fls. 350-350v, Principal, Volume 1).

33. Ademais, há que se destacar que, entre os comandos atacados pelo recurso, são contempladas seis recomendações e quatro determinações. Diferentemente do afirmado pela embargante (parágrafo 12, fl. 7, Anexo 4), nem todos os encaminhamentos ali questionados configuram determinações desta Corte, haja vista que os comandos 9.3.5, 9.3.6, 9.3.7, 9.3.9, 9.3.11.1 e 9.3.11.2 constituem recomendações.

34. Esclareça-se que, consoante entendimento disposto no Voto do Ministro-Relator Marcos Bemquerer Costa, referente ao Acórdão 1.859/2009-TCU-Plenário, as recomendações dirigidas pelo TCU não têm caráter obrigatório e decorrem de competências desta Corte, conforme segue:

"[...] cabe esclarecer que, nos termos do art. 250, inciso III, do Regimento Interno/TCU, esta Corte de Contas pode expedir recomendação, instrumento de caráter não impositivo, quando verificadas oportunidades de melhoria de desempenho no âmbito dos órgãos jurisdicionados. E ao fazê-lo, não atua para além dos limites constitucionais de sua competência nem invade a esfera de atuação dos Poderes constituídos. A não-obrigatoriedade de cumprimento da recomendação por parte da unidade jurisdicionada confere-lhe liberdade para, após análise conjuntural, acolher ou rejeitar o teor recomendado."

35. Dessa feita, entende-se que ao órgão é facultada a possibilidade de não acatar a recomendação, caso entenda, após análise mais detida e sistêmica, que não há viabilidade ou conveniência da aplicação de determinadas propostas. Assim, em futuro monitoramento, seriam avaliadas as medidas tomadas, bem como eventuais justificativas para sua não adoção ou soluções alternativas implementadas.

36. A respeito do possível desvio de foco em relação ao novo sistema, há que se considerar que, embora parte dos técnicos da PGFN possa estar envolvida em ambas as atividades (manutenção do sistema antigo e desenvolvimento do novo sistema), o esforço de programação está separado, haja vista a diferença entre as plataformas. Assim, e considerando o escopo limitado das alterações propostas, entende-se que não há desvio significativo de foco.

37. Diante do exposto, entende-se que cada encaminhamento deve ser analisado individualmente frente à situação encontrada da qual o comando decorre.

Conclusão

38. Do amplo conjunto de situações identificadas no relatório, algumas resultaram em determinações para alteração do sistema. Isso decorreu da cautela adotada pela unidade para não propor excessivo volume de alterações em sistema em vias de substituição. Além disso, entende-se que, desconsideradas as peculiaridades e dificuldades específicas de manutenção do Cida, tais medidas poderiam ser avaliadas como de simples implementação em um sistema de informações comum.

39. Em razão dessa cautela e da avaliação preliminar de viabilidade nas reuniões de encerramento, algumas propostas foram dirigidas sob a forma de recomendações. Assim, embora tais medidas configurem oportunidades de melhoria, facultou-se ao órgão, diante de análise sistêmica, avaliar a conveniência de sua adoção. Ademais, existem possibilidades de adoção de controles compensatórios que não necessariamente impliquem em manutenções no Cida.

40. Ainda, há que se ponderar que não foram apresentados pela embargante estimativas e estudos técnicos que demonstrem, individualmente, o custo e a complexidade das alterações propostas. Ademais, as alterações sugeridas decorrem, em sua maioria, de princípios básicos de modelagem de dados ou da necessidade de correções. Registre-se também que, à época da fiscalização, vigorava o Contrato PGFN nº 04/2009, o qual prevê a possibilidade de o órgão demandar manutenções corretivas e evolutivas ao prestador de serviços. Não se considera que as propostas provocam desvio significativo de foco na

construção do novo sistema, haja vista a diferença existente entre as plataformas, o que costuma demandar recursos humanos alocados especificamente para cada fim.

41. Adicione-se a isso a efetiva possibilidade de continuidade de uso do Cida em paralelo com o novo sistema e configura-se um cenário em que o sistema seguirá em utilização por alguns anos.

42. Embora o pedido de saneamento faça especial menção às determinações expedidas – 9.1.3.1., 9.1.3.2., 9.1.3.4., 9.1.3.5 – considerando que as recomendações exaradas pelo TCU também foram questionadas nos parágrafos 6 e 12 da peça recursal, entende-se necessário avaliar individualmente os comandos questionados.

III. Análise – Item 9.1.3.1 do acórdão

43. Assim determinou o TCU:

"9.1.3.1. adote controles para evitar a inclusão manual de pagamentos que já estejam disponíveis para identificação (Achado III);"

44. Situação encontrada consignada no relatório da fiscalização:

a) 166.070 pagamentos sem vínculo com dívida (R$ 170.275.566,94; parágrafo 4.9, fl. 260, Principal, Volume 1);

b) quatrocentos pagamentos não alocados que podem corresponder a pagamentos manuais já inseridos, no total de R$ 182.076,30 ainda disponíveis para identificação e vinculação a uma dívida (parágrafo 4.27, fl. 263, Principal, Volume 1);

c) dos cinco casos amostrados, em três confirmou-se que houve inclusão manual do valor pago e que, mesmo assim, permanecia disponível para identificação, sendo que os esclarecimentos prestados para os outros dois não foram suficientes para confirmar ou afastar a hipótese (parágrafos 4.28 a 4.30, fl. 263, Principal, Volume 1).

45. Ainda há que se ressaltar que a determinação expedida não implica, necessariamente, em alterações no sistema, já que foi determinada a adoção de controles, os quais não precisam, obrigatoriamente, ser realizados por meio de alterações do sistema.

Conclusão – Item 9.1.3.1

46. Considerando que os pagamentos disponíveis para identificação configuram quantidade significativa e materialidade expressiva; que foram localizados pagamentos disponíveis para identificação com indícios de já terem sido incluídos manualmente; que as amostras apresentaram casos concretos dessa possibilidade; que a determinação não implica necessariamente em manutenções do sistema, dificuldade alegada pela embargante; propõe-se a manutenção da determinação expedida.

IV. Análise – Item 9.1.3.2 do acórdão

47. Determinou o TCU:

"9.1.3.2. corrija o mecanismo de vinculação de pagamentos (casamento de créditos) de forma a impedir a vinculação indevida entre pagamentos com divergência de informações (Achado IV);"

48. Situação encontrada consignada no relatório da fiscalização:

a) existência de mecanismo denominado casamento de créditos que vincula créditos inseridos manualmente aos advindos da rede arrecadadora. Seu funcionamento permite que a informação manual de valor do pagamento prevaleça sobre a informação automática oriunda do Documento de Arrecadação de Receitas Federais (Darf);

b) 517 casos de divergências de valores entre os pagamentos vinculados (manuais e automáticos). Em 312 desses casos, o valor do pagamento manual registrado no Cida supera o valor registrado no Darf correspondente;

c) as amostras confirmaram a ocorrência de problemas de vinculação, os quais muitas vezes foram resolvidos por meio de inclusão manual dos pagamentos automáticos não percebidos. Alguns dos casos de vinculação indevida ainda não tinham sido solucionados à época da requisição;

d) os casos de casamentos duvidosos constam também do "Relatório de Créditos em Duplicata". Embora a obrigatoriedade de sua conferência tenha sido determinada pelo 9.4.4.7 do Acórdão 1.675/2005-TCU-Plenário, a Procuradoria Regional da Fazenda Nacional (PRFN) 1ª Região, unidade visitada, afirmou que descontinuou a avaliação de tal relatório e apresentou justificativas (parágrafos 4.50 a 4.52, fls. 267-268, Principal, Volume 1).

49. Embora não abordado pela embargante, o precitado relatório do sistema Cida é capaz de sinalizar os casos de casamentos duvidosos com divergência de valores e orientar o usuário para realizar correções manuais, conforme consta do relatório da fiscalização (parágrafo 4.50, fl. 267, Principal, Volume 1):

"4.50. Deve-se destacar que todos esses casos tinham sido identificados e apresentados no "Relatório de Créditos em Duplicata" (fls. 140/142, Anexo 2), mecanismo de controle para situações como essa, pois lista os casos e ações a serem adotadas, dentre elas a convocação do devedor para análise da documentação. Contudo, o relatório se apresenta bastante denso, com grande quantidade de informações, dificultando o seu acompanhamento [...]." (fl. 267, Principal, Volume 1).

50. Na conclusão do achado, o relatório de auditoria afirma:

"4.60. Ademais, verifica-se que, enquanto persistir o processo de casamento de pagamentos, a verificação dos relatórios de conformidade não pode ser descontinuada, pois os problemas nesse processo podem ser danosos aos devedores e à União [...]." (fl. 270, Principal, Volume 1).

<u>Conclusão – Item 9.1.3.2</u>

51. A existência de mecanismo que efetua vinculação indevida de pagamentos manuais e automáticos com divergência explícita de valores e que ainda implica na supressão do valor automático em favor do valor manual é falha significativa do sistema que merece ser corrigida. Assim, entende-se que deva ser mantida a determinação para correção, uma vez que a falha pode causar danos ao erário em montante que não é possível prever.

52. Contudo, pela possibilidade de adoção de controles externos ao sistema que igualmente mitiguem os riscos observados, considera-se razoável facultar ao órgão a adoção dos controles que entender mais adequados em razão das alegadas dificuldades de manutenção do Cida. Com efeito, propõe-se a reformulação da determinação 9.1.3.2 para os seguintes termos:

9.1.3.2. adote controles para impedir a vinculação indevida entre pagamentos (casamento indevido de créditos) com divergência de informações (Achado IV);

V. Análise – Itens 9.1.3.4 e 9.1.3.5 do acórdão

53. Determinou o TCU:

"9.1.3.4. inclua meios para caracterização adequada de operações que atualmente são realizadas por meio do registro de pagamentos sem Darf correspondente, como, por exemplo, as operações de adjudicação de bens e as de registro de garantia para suspensão de exigibilidade da dívida (Achado VII);

9.1.3.5. elabore mecanismo para que, quando da distribuição dos valores de um Darf em vários pagamentos, a operação ocorra de forma que os pagamentos estejam vinculados ao Darf que os originou, mantendo a integridade entre os valores distribuídos e o Darf (Achado VII);"

54. Situação encontrada consignada no relatório da fiscalização:

a) 72.835 pagamentos manuais incluídos no período compreendido entre janeiro/2005 e agosto/2009 para inscrições feitas neste mesmo período, totalizando mais de R$ 256 milhões (parágrafo 6.12, fl. 280, Principal, Volume 1);

b) 2.573 pagamentos (cerca de R$ 52 milhões) não localizados na extração de dados fornecida pela Receita Federal do Brasil (RFB) (parágrafo 6.13, fl. 280, Principal, Volume 1);

c) para cinco dos pagamentos não localizados na RFB objeto de requisições, foram obtidas as seguintes justificativas das unidades responsáveis: em três casos tratava-se de adjudicação de bens penhorados, embora não tenha sido apresentada documentação comprobatória; um dos pagamentos destinava-se a suspender parcialmente uma dívida; para o outro caso não foi apresentada justificativa (parágrafo 6.18, fl. 281, Principal, Volume 1);

d) utilização de inclusão de pagamentos manuais quando da realocação de valores de pagamentos de uma inscrição para a outra, o que termina por gerar pagamentos manuais sem referência ao Darf arrecadado (parágrafo 6.21, fl. 281, Principal, Volume 1).

55. Com relação à utilização dessa funcionalidade do sistema, assim dispôs a equipe na conclusão do achado:

"6.27. Em algumas reuniões, representantes da PGFN informaram que o órgão tem a intenção de acabar com esse mecanismo quando da implantação do novo sistema [...].

6.28. [...] enquanto o novo sistema não é implantado, devem ser reforçados os controles atualmente existentes de forma a minimizar os riscos de fraudes. A falta de caracterização adequada de operações como pagamentos por meio de adjudicação de bens e de registro de garantias como os depósitos judiciais é um problema a ser enfrentado. Atualmente, o registro dessas operações mediante pagamentos manuais comuns impede que seja possível determinar precisamente para quais pagamentos é esperada uma correspondência nos sistemas da RFB."

56. Frise-se que a caracterização adequada dessas operações, conforme determinado pelo Tribunal, não precisa necessariamente ser realizada por meio de manutenções no sistema Cida, sendo possível seu atendimento com a utilização de meios externos ao próprio sistema. O importante é que seja possível selecionar, dentre o amplo conjunto de pagamentos manuais registrados no Cida, aqueles que devem, necessariamente, possuir pagamentos correspondentes nas bases da RFB, haja vista que a checagem dessa informação em bases externas é um dos possíveis meios de controle para esses registros.

57. Com relação à determinação 9.1.3.5, embora não argumentado pela embargante, verificou-se, ao reavaliar o comando, que há estreito vínculo entre esse item e a recomendação exarada no item 9.3.2 do decisum, a qual não foi questionada pela embargante, o que sugere a viabilidade de seu atendimento. Assim, considera-se razoável a transformação do item 9.1.3.5 em recomendação, cujo atendimento poderá ser efetivado em conjunto com o atendimento à recomendação 9.3.2.

<u>Conclusão – Itens 9.1.3.4 e 9.1.3.5</u>

58. Em razão da materialidade dos casos de pagamentos manuais; das dificuldades adicionais de se controlar tal mecanismo em razão da utilização da inclusão manual de pagamentos para resolver casos como os de adjudicação de bens e suspensão da exigibilidade de dívidas; de até mesmo ser possível o seu atendimento com meios externos ao sistema; propõe-se a manutenção da determinação 9.1.3.4.

59. Com relação à determinação 9.1.3.5, entende-se que, quando da realocação dos pagamentos de um Darf para outra inscrição, é necessário preservar-se o vínculo com o Darf original, pois um novo pagamento manual inserido não teria qualquer vínculo com o Darf original, impossibilitando a sua verificação. Contudo, em razão da ligação existente entre tal determinação e a recomendação expedida no item 9.3.2, de viabilidade não questionada pela embargante e cujo atendimento poderá se dar em conjunto, sugere-se transformar a determinação 9.1.3.5 em recomendação.

VI. Análise – Itens 9.3.5, 9.3.6 e 9.3.7 do acórdão

60. Os itens atacados tratam de questionamentos da embargante a respeito de recomendações que envolvem a implementação de controles no sistema Cida ligados à segurança da informação.

61. Assim <u>recomendou</u> o TCU:

"9.3.5. inclua, no sistema Cida, meios para o registro do número do pagamento (crédito) nos registros de históricos quando da ocorrência de inclusão, alteração ou exclusão de pagamentos, observando as orientações constantes do item 10.10.1 da NBR ISO/IEC 27002:2005 (Achado IX);

9.3.6. efetue alterações, no sistema Cida, para permitir a identificação única do débito e o registro, em histórico, dessa informação, quando das inclusões, alterações e exclusões de débitos, observando as orientações constantes do item 10.10.1 da NBR ISO/IEC 27002:2005 (Achado IX);

9.3.7. efetue alterações, no sistema Cida, para registrar o motivo das alterações realizadas sobre os débitos, observando as orientações constantes do item 10.10.1 da NBR ISO/IEC 27002:2005 (Achado IX);"

62. Situação encontrada consignada no relatório da fiscalização:

a) o histórico de alterações do sistema Cida não registra o número do pagamento modificado quando de sua alteração, dificultando a verificação dos registros alterados e as respectivas mudanças (parágrafo 6.59, fl. 288, Principal, Volume 1);

b) não existe campo de identificação única de um débito. Consequentemente, o histórico de alterações também não registra tal informação. Em decorrência disso, o rastreamento de modificações sobre os débitos fica prejudicado (parágrafos 6.60 a 6.63, fls. 288-289, Principal, Volume 1);

c) o motivo das alterações sobre os débitos não é registrado, embora já exista campo que permita o registro da justificativa das ocorrências de alteração (parágrafo 6.64, fl. 289, Principal, Volume 1).

63. A inexistência de campos de identificação única prejudica a caracterização e a individualização das entidades representadas no banco de dados. Deve ser registrado que o banco de

dados utilizado no Cida permite a definição de campos com essa natureza. Assim como existe campo que identifica um crédito, considera-se que o mesmo poderia ser feito com os débitos. Quanto à ausência do número do pagamento no arquivo de histórico de alterações, além do prejuízo para a rastreabilidade dessas operações, reputa-se viável a adição de um campo, haja vista a existência de vários outros em tal arquivo.

64. Registre-se que, embora as melhorias propostas com relação à rastreabilidade do sistema Cida sejam importantes, considerando-se o volume de alterações de dados de dívidas e a importância do registro adequado delas, a PGFN não apresentou nos embargos estimativas técnicas de custos e prazos para implantação dessas soluções. Assim, sem terem sido apresentados os custos e as dificuldades específicas dessas manutenções, resta prejudicada a avaliação do custo/benefício das medidas propostas.

65. Destaque-se, por exemplo, o caso da recomendação 9.3.7, conforme relatado na fiscalização (parágrafo 6.64, fl. 289, Principal, Volume 1). Já existe campo de justificativa das ocorrências que poderia ser utilizado para o registro das alterações sobre os débitos. Nas reuniões de encerramento, técnicos da PGFN informaram que já havia intenção de se realizar tal manutenção, ou seja, as alterações para implementação desta recomendação não seriam significativas.

Conclusão – Item 9.3.5, 9.3.6 e 9.3.7

66. As medidas propostas no âmbito das recomendações 9.3.5, 9.3.6 e 9.3.7 configuram oportunidade de melhoria do sistema Cida no que tange à segurança e à rastreabilidade das operações realizadas por meio do software. A embargante não apresentou estimativas técnicas acerca dos custos e dificuldades individuais dessas manutenções que permitam inferir, de plano, que elas são inviáveis por serem complexas e/ou onerosas.

67. Considerando que o TCU dispõe de competências que lhe garantem a possibilidade de efetuar recomendações quando diante de oportunidades de melhoria; que a embargante não demonstrou ter realizado levantamento específico das dificuldades e custos relativos às sugestões aqui questionadas; que tais sugestões poderão também ser consideradas no âmbito do desenvolvimento do novo sistema; que as alterações propostas reforçariam a rastreabilidade de alterações manuais realizadas no sistema, consoante as boas práticas internacionais de segurança da informação; que é facultado à embargante efetuar avaliação da conveniência e oportunidade da adoção das medidas propostas no caso de recomendações; propõe-se a manutenção das recomendações expedidas.

VII. Análise – Item 9.3.9 do acórdão

68. Assim recomendou o TCU:

"9.3.9. divulgue para os usuários do Cida a existência de funcionalidade que permite a realização de simulações e cálculos com segurança sem a necessidade de cadastrar "inscrições frias" (Achado X);"

69. Situação encontrada consignada no relatório da fiscalização:

a) em duas inscrições, objeto de requisição da equipe em razão de datas de vencimento de débito muito antigas, verificou-se utilização indevida de dados de empresas juntamente com dados de débitos que não eram seus (parágrafos 7.19 a 7.22, fl. 293, Principal, Volume 1);

b) assim, informou a procuradoria:

"No outro caso, informou-se o seguinte: 'Com efeito, ao simular um cálculo referente a débito do devedor [empresa C], o servidor realizou a presente inscrição em dívida, com dados completamente incongruentes e de forma indevida. Dessa forma, consta na CDA o nome de um devedor, o CNPJ de outra empresa [empresa D] e débitos que não existiam'." (parágrafo 7.21, fl. 293, Principal, Volume 1).

c) as unidades responsáveis informaram que a utilização indevida e misturada dos dados em tais inscrições decorreu de procedimento para efetuar a simulação de cálculos, denominado cálculo frio.

70. Nas reuniões de encerramento, os técnicos da PGFN disseram não compreender a razão da realização dos chamados "cálculos frios", uma vez que, segundo eles, o Cida já dispõe de ferramentas para a simulação de cálculos.

71. Ademais, registre-se que há inconsistência na argumentação trazida pela embargante, a qual inclui o comando 9.3.9 entre os itens que representariam determinações imperiosas para a execução de mudanças no sistema Cida.

Conclusão – Item 9.3.9

72. Considerando as afirmações de representantes técnicos da PGFN de que já existe ferramenta para simulação de cálculos do Cida e que o comando apenas sugere a divulgação aos usuários do Cida da existência de tal ferramenta, propõe-se a manutenção da recomendação expedida.

VIII. Análise – Item 9.3.11.1 e 9.3.11.2 do acórdão

73. Assim recomendou o TCU:

"9.3.11. adote, no âmbito do atual sistema de gestão da dívida ativa (Cida), controles para impedir:

9.3.11.1. o registro duplicado de dívidas (Achado X);

9.3.11.2. o registro de débitos com data de vencimento posterior à data de inscrição da dívida (Achado X);"

74. Situação encontrada consignada no relatório da fiscalização:

a) identificadas 276 inscrições em dívida com indícios de duplicidade, totalizando aproximadamente R$ 2,8 milhões (fl. 291, Principal, Volume 1);

b) de uma amostra de cinco casos com indícios de duplicidade, em apenas um a duplicidade foi rejeitada (fl. 291, Principal, Volume 1);

c) 121 débitos cuja data de vencimento era posterior à data da inscrição em dívida ao qual eles pertenciam, possivelmente em razão de divergências na aplicação de procedimentos relativos à inscrição de débitos adicionais oriundos de uma mesma operação (fl. 292, Principal, Volume 1).

75. Assim como nas recomendações anteriormente analisadas, não foram apresentadas pela embargante avaliações técnicas quanto ao custo e dificuldades específicos para a implementação desses controles.

Conclusão – Item 9.3.11.1 e 9.3.11.2

76. Considerando que o TCU dispõe de competências que lhe garantem a possibilidade de efetuar recomendações quando diante de oportunidades de melhoria; que a embargante não demonstrou ter realizado levantamento específico das dificuldades e custos relativos às sugestões aqui questionadas; que tais sugestões poderão também ser consideradas no âmbito de desenvolvimento do novo sistema; que os cruzamentos e amostras demonstraram falhas como a duplicidade de dívidas; que cabe à embargante efetuar avaliação da conveniência e oportunidade da adoção das medidas propostas no caso de recomendações; propõe-se a manutenção das recomendações expedidas.

IX. Da sistemática de comprovação da regularidade fiscal

Do questionamento e pedido da embargante

77. A embargante questiona a recomendação 9.3.1 do Acórdão, afirmando existir total inadequação para se aplicar a recomendação apontada, que aconselha a realização de estudos com vistas a avaliar a conveniência e a oportunidade de se promover alterações na sistemática de comprovação da regularidade fiscal. Quanto ao mérito, a embargante postula (fl. 29, Anexo 4):

"d) sanar a ***inadequação*** *da recomendação do v. Acórdão quanto ao item nº 9.3.1 visto que:*

d.1) a fixação em cento e oitenta dias do prazo de validade de certidão de regularidade fiscal tem como fundamento o próprio interesse da administração fazendária, haja vista a conveniência do serviço prestado pela RFB e pela PGFN, e de assegurar a segurança jurídica às manifestações sobre regularidade fiscal, estabilizando as relações jurídicas que dependam da comprovação desta regularidade.

d.2) já havia sido encaminhada pela PGFN e RFB proposta de alteração do artigo 2° do Decreto n° 6.106, de 2007, para que em ato normativo definindo as hipóteses, haja permissão, em situações excepcionais e pontuais, de emissão de certidão de regularidade fiscal no âmbito da Fazenda Nacional com prazo de validade menor do que cento e oitenta dias, providência que tem por escopo não apenas o interesse da Administração Fazendária, bem como observar a segurança jurídica de que precisa o Administrado em suas relações comerciais, empresariais e de participação em certames públicos, que dependam de manifestação quanto a sua regularidade com o FISCO." (com grifos no original).

Análise

78. Para avaliar a recomendação realizada, há que se considerar os motivos para elaboração de tal recomendação, a finalidade e o objeto da recomendação.

Dos motivos

79. O relatório da auditoria apresentou, no Achado I – Contratação e pagamento de fornecedores em situação fiscal irregular (Achado I, fls. 190v-194v, Principal, Volume 1), os problemas relacionados à questão da comprovação da regularidade fiscal.

80. Foi relatado que fornecedores têm sido pagos e até contratados em situação fiscal irregular. Por meio dos cruzamentos, verificou-se que, embora a situação fiscal fosse indevida no momento do pagamento ou contratação, tais fornecedores possuíam certidões de regularidade fiscal vigentes.

81. Identificou-se o pagamento de 11.704 OB (cerca de R$ 1,7 bilhão de reais) nessas condições, considerados os pagamentos realizados pela Administração Pública entre 1/2008 e 10/2009 (parágrafo 3.9, fl. 250, Principal, Volume 1).

82. Por meio de amostragem de contratos públicos de órgãos diversos, verificou-se que durante a validade da certidão pagamentos foram realizados e aditivos assinados. Ainda, constatou-se que, em alguns casos, a emissão da certidão foi possível mediante a realização de parcelamentos de dívidas, os quais terminaram posteriormente sendo rescindidos (fls. 250-253, Principal, Volume 1).

83. Diante da materialidade desses recursos e da significativa quantidade de ocorrências, entendeu-se que o tema é relevante o suficiente para motivar a realização de estudos a respeito. Não se considera que essa discussão seja inédita. Ao contrário, percebe-se que já foram muitas as ocasiões de mudanças relacionadas ao prazo de validade das certidões. Ademais, é sabido que a PGFN conhece os desvios de finalidade na utilização das certidões e que se preocupa com a questão.

84. Contudo, a avaliação do volume de pagamentos realizados pela Administração Pública nessas condições agrega ao risco de mau uso da certidão uma nova perspectiva e, por si só, recomenda que esse risco deva ser controlado e avaliado.

Da finalidade

85. O objetivo da recomendação é a proteção do interesse público por meio da promoção de reflexão a respeito da celeridade e eficiência do mecanismo. Não se pretende, de forma alguma, reduzir ou ofender o princípio da segurança jurídica, nem tampouco provocar aumento da litigiosidade na relação dos contribuintes com o Estado.

Do objeto

86. Assim dispôs a recomendação questionada:

"Recomendar à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional que, articule junto à Receita Federal do Brasil e ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, a realização de estudos para análise da conveniência e oportunidade de se promover a alteração da sistemática de comprovação de regularidade fiscal perante a Fazenda Nacional, mediante redução do prazo de validade da certidão e, até mesmo, de sua eliminação por meio da instituição de mecanismos de verificação automática e instantânea de regularidade fiscal, de forma a se reduzir os casos de fornecedores que se valem do atual prazo de certidão para contratar e receber pagamentos da administração pública, mesmo estando em situação irregular perante a Dívida Ativa da União;" (sem grifos no original).

87. Primeiramente, conforme disposto no parágrafo 34, é facultado ao órgão que recebeu a recomendação analisar o seu teor e avaliar a sua aplicabilidade, consideradas outras questões conjunturais que circundam e permeiam o assunto.

88. Além disso, o objeto da recomendação é a realização de estudos com o fim de se avaliar a conveniência e a oportunidade de se promover tal alteração. A fiscalização apenas identificou o problema, informou a respeito da materialidade dos recursos envolvidos e apontou a necessidade de reflexão a respeito, conforme se extrai da conclusão do Achado I (fl. 194, Principal, Volume 1):

"3.36 Destarte, não se pretende, nesse momento, exaurir a questão com análises normativas e jurisprudenciais sobre o tema, mas tão somente chamar a atenção para o grande volume de pagamentos que particulares recebem da administração pública, mesmo estando em situação fiscal irregular perante esta, ferindo a isonomia entre os participantes das licitações."

89. Assim, diante de uma recomendação que, em essência, sugere a realização de estudos por parte da PGFN e de outros órgãos envolvidos, não se visualiza "total inadequação" em se recomendar a análise de questão tão cara aos interesses públicos. Ademais, os próprios argumentos trazidos pela embargante para questionar a recomendação já poderiam representar um componente importante desse estudo e avaliação.

90. Além disso, a própria recorrente sustenta que cuida do aprimoramento do prazo da regularidade fiscal e que tem atuado para promover alterações legislativas que permitam tal aprimoramento, conforme apresentado nos embargos (parágrafo 37, fl. 14, Anexo 4):

"[...] tratados todos os motivos e as cautelas delineados na presente manifestação, entendemos por oportuno que a faculdade de emissão de certidão de regularidade fiscal, criteriosamente regulamentada, com prazo de validade menor do que cento e oitenta dias, revela sabida e indelével preponderância dos interesses públicos e servirá, ***se na medida adequada e justa for aplicada****, para dar concretude ao princípio da prevalência do interesse público [...]." (com grifos no original).*

91. A PGFN demonstra, assim, que concorda com a necessidade de aprimoramento dos atuais mecanismos, embora restrito a casos excepcionais. Certamente, é de interesse da PGFN, e também deste Tribunal, que as medidas sejam aplicadas de maneira adequada e justa, para preservar os interesses individuais dos particulares e o interesse público em geral.

<u>Da alegada inviabilidade em razão da Certidão Positiva com Efeito de Negativa</u>

92. Dentre as manifestações apresentadas pela embargante, é notória a alegação de inviabilidade de automatização do processo de verificação de regularidade fiscal. A recorrente apresenta uma série de argumentos relativos ao processo de emissão de certidão para sustentar a tese de total inadequação dos estudos propostos.

93. Nesse diapasão, a recorrente discute a complexidade inerente à avaliação das situações que ensejam a emissão de Certidão Positiva com Efeito de Negativa (CPEN), a qual depende de avaliação intelectiva por parte de operadores habilitados, no caso, de análises por parte dos procuradores da Fazenda (parágrafos 28-34, fls. 11-13, Anexo 4). Prossegue argumentando que a automatização que ora se visualiza somente seria possível em um cenário de modernidade e integração completamente diverso da atual realidade.

94. É necessário, assim, esclarecer o funcionamento do atual mecanismo de emissão de certidões, pois a compreensão adequada de seu funcionamento técnico permite avaliar mais adequadamente a automatização visualizada.

95. Por meio do sistema de Certidão Conjunta, é possível emitir, automaticamente, certidões negativas (CN) e certidões positivas com efeito de negativa (CPEN), conforme consta do sítio da RFB (http://www.receita.fazenda.gov.br/GuiaContribuinte/CN_%20PJ.htm). O sítio informa também que é possível emitir a CPEN para contribuintes que possuam débitos com exigibilidade suspensa em razão de medida judicial analisada pela RFB ou PGFN há menos de 365 dias.

96. No mesmo sentido, o documento de visão do sistema Certidão Conjunta (fls. 343-345, Principal, Volume 1) afirma que o sistema pode emitir certidões da seguinte forma:

a) CN: contribuintes sem pendências;

b) CPEN: contribuintes com débitos com exigibilidade suspensa nos dois órgãos; contribuintes com débitos com exigibilidade suspensa em um dos órgãos e sem pendências no outro órgão (fl. 344, Principal, Volume 1).

97. Ainda, a documentação do sistema apresenta extensa lista de regras de negócio e tabelas de decisão que definem a possibilidade, ou não, de emissão de certidão e o modelo de certidão a ser emitido (fls. 346-347, Principal, Volume 1). Dessa forma, verifica-se que, mesmo atualmente, o sistema Certidão Conjunta emite automaticamente CN e CPEN a partir das informações contidas nos sistemas de registro dos débitos.

98. A avaliação humana das complexas situações inerentes às hipóteses legais de suspensão de exigibilidade, e à interpretação das decisões judiciais, não é dispensada atualmente e, tampouco, seria dispensada no cenário visualizado.

99. De acordo com o processo de trabalho atual, a partir das análises efetuadas pelos procuradores da Fazenda, são registradas informações no sistema de gestão da dívida que implicam em modificação da situação das inscrições e respectivos débitos. Com efeito, às inscrições são atribuídas situações como: "ativa ajuizada com exigibilidade de crédito suspensa – decisão judicial", "ativa ajuizada – garantia". Inscrições em situação de parcelamento ativo sem atrasos têm o mesmo tratamento (fl. 348, Principal, Volume 1). A partir da consulta dessas situações é que posteriormente serão emitidas

as certidões. De forma semelhante funciona o registro de liberação de certidões, disponível aos procuradores diante de casos ainda mais específicos.

100. Assim, entende-se que a automatização é viável, mesmo em caso de CPEN, uma vez que já existe solução implementada e em funcionamento nesse sentido. Em verdade, o que se pretende é a modernização da sistemática de verificação de regularidade, de forma a reduzir etapas burocráticas de recebimento e conferência de certidões em prol de mecanismos mais eficientes e que, principalmente, utilizem informação mais recente acerca da regularidade fiscal.

101. Conforme já afirmado neste relatório (parágrafo 88), e ilustrado pela discussão técnica em torno dos argumentos apresentados pela embargante, inclusive a sensível questão da litigiosidade e da necessidade de preservação da segurança jurídica, entende-se que não é razoável realizar complexa avaliação dos pormenores e implicações da mudança sugerida em sede de uma fiscalização ou em âmbito processual, pois entende-se que a questão é ampla e a discussão necessária em face das evidências reportadas pelo achado.

102. Um estudo, conforme proposto, poderia ir além das questões já avaliadas, tanto no relatório de auditoria quanto nos próprios embargos. Algumas outras questões que poderiam ser analisadas e, quiçá, respondidas:

a) com o novo sistema será possível classificar eletronicamente as situações que ensejam a emissão de certidão negativa (CN) e certidão positiva com efeitos de negativa (CPEN)? As exceções podem ser tratadas individualmente?

b) qual é o percentual de CN emitidas frente às CPEN? Há possibilidade e conveniência de se estabelecer regras distintas para tais casos?

c) de que formas o sistema que substituirá o Cida poderia organizar essas situações de modo a permitir maior celeridade e precisão na verificação da regularidade fiscal?

d) qual é a quantidade de ações judiciais para revisão de certidões e o percentual frente ao total de certidões emitidas? É possível estimar quantitativamente os efeitos na litigiosidade em função de reduções no prazo de validade?

e) quais são as similaridades existentes com os modelos adotados, na iniciativa privada, pelos serviços de proteção ao crédito, os quais utilizam verificações instantâneas em detrimento de certidões com prazo? Existem experiências positivas que podem ser incorporadas ao mecanismo governamental?

f) qual é o prazo de validade da certidão que apresentaria melhor relação com os objetivos pretendidos: garantir a isonomia nas contratações públicas; recuperar aos cofres públicos os valores ausentes; preservar a segurança jurídica aos administrados; e reduzir a litigiosidade dessas relações?

Conclusão

103. A relevância e a materialidade representadas pela quantidade de pagamentos realizados a entidades que se valem do atual prazo de validade da certidão para conseguir comprovar a regularidade fiscal justificam a atenção à questão ora discutida.

104. Dessa forma, entende-se que foram esclarecidos os fundamentos que motivaram a equipe a propor realização de estudos mais aprofundados com o objetivo de avaliar as possibilidades de modernização do atual processo de verificação de regularidade fiscal.

105. Explicou-se também, mais detalhadamente, que a automatização almejada não implica na substituição das avaliações intelectivas desempenhadas pelos agentes públicos por utópicos processos automatizados. Ao contrário, representa continuidade no avanço dos mecanismos já adotados pela RFB e pela PGFN na emissão de certidões conjuntas, até mesmo pela internet, com base em dados alimentados previamente nos sistemas de informação.

106. Assim, e considerando a motivação, o objeto e a finalidade da proposição do encaminhamento, propõe-se a manutenção da recomendação 9.3.1.

X. Da publicidade do inteiro teor do relatório de auditoria

Do questionamento e pedido da embargante

107. A embargante alega que há indevida publicidade do relatório de auditoria, contrariamente às determinações 9.9 e 9.10 do Acórdão embargado. Assim, a recorrente postula ao Tribunal:

"e) sanar contradições do Acórdão para:

e.3) determinar o cumprimento dos itens n° 9.9 e 9.10 do Acórdão, no sentido de se apor a ***chancela de sigilo ao volume principal e anexos 1,*** *2* ***e 3 do presente processo*** *e, via de consequência, suprimir do site do TCU o acesso às informações protegidas;" (grifos no original).*

Análise

108. As deliberações que, de acordo com a recorrente, têm sido descumpridas têm a seguinte redação:

"9.9. apor a chancela de sigilo ao volume principal e anexos 1, 2 e 3 deste processo;

9.10. autorizar, a partir da data da decisão que vier a ser proferida, a divulgação de sumário executivo e de informativo da presente auditoria."

109. Para análise dos efeitos do comando 9.9, cumpre informar quais dados tal encaminhamento visava preservar e o seu respectivo alcance.

110. O volume principal, assim como os anexos, reúnem documentos que contêm informações de caráter pessoal. Estão organizados nesses volumes os ofícios de requisição, os ofícios de resposta, as notas técnicas fornecidas pela PGFN, cópias de partes de processos de inscrição em dívida. Também constam dos autos esclarecimentos com nomes e documentos pessoais de contribuintes, de usuários do sistema, de servidores, além de dados de contratos administrativos e de prestadores de serviço. Além disso, está anexado o DVD contendo os arquivos resultantes dos cruzamentos de dados realizados.

111. Nesse sentido, buscou-se suprimir do relatório de auditoria as informações de caráter individual dos contribuintes, dos órgãos e dos servidores, uma vez que o objetivo era a avaliação sistêmica dos controles e a integridade do sistema de informações. Assim, observe-se que no relatório de fiscalização, via de regra, nomes e números de documentos foram suprimidos em favor de índices e referências aos autos.

112. Dessa forma, entende-se que não há contradição entre o comando expedido e a disponibilização do Relatório, Voto e Acórdão embargados na página da internet desta Corte. Reforça este posicionamento o fato de o Acórdão ter sido apreciado em sessão pública e não reservada, diferentemente do que ocorre no caso dos processos submetidos a sigilo.

113. Em relação à determinação 9.10, esclareça-se que os sumários executivos e informativos produzidos pela Sefti têm o objetivo de divulgar, de forma resumida, os principais resultados das fiscalizações afetas a Tecnologia da Informação a outros interessados, como parlamentares, órgãos governamentais e sociedade civil, de modo que possam exercer o controle das ações de governo.

114. Dessa forma, sumários executivos e informativos são produzidos mesmo para fiscalizações que não estão sob sigilo, dado que o seu objetivo é resumir e apresentar o trabalho em linguagem mais acessível.

115. Dessa forma, considera-se esclarecido que não há contradição entre o caráter público do Acórdão e a divulgação desses documentos. Ademais, não se verifica necessidade de se determinar o cumprimento de tal medida, haja vista tratar-se de uma autorização. Registre-se, também, que o comando contido no item 9.10 não significa a divulgação imediata de tais documentos (sumário executivo e informativo), uma vez que os mesmos passam por processo de produção, revisão, editoração, antes de serem publicados.

Conclusão

116. Considerando que os objetivos do sigilo proposto pela equipe não alcançam os documentos produzidos pelo Ministro-Relator (Relatório e Voto) e o Acórdão resultante; que não foram apresentados elementos pela embargante que demonstrem contradição entre o comando 9.10 e a questão relativa à publicidade do Relatório, Voto e Acórdão; que se entende desnecessário determinar o cumprimento da autorização disposta no comando 9.10; propõe-se a rejeição do pedido de saneamento das alegadas contradições e a manutenção das deliberações contidas nos itens 9.9 e 9.10.

XI. Da situação funcional de cadastrador do sistema

Do questionamento e pedido da embargante

117. O embargante alega que há necessidade de revisão do item 9.1.5 do Acórdão em razão de ter sido adotada premissa equivocada pela equipe de auditoria. Como consequência, o órgão recorrente solicita:

"e) sanar contradições do Acórdão para:

e.2) rever a determinação contida no item n ° 9.1.5 do Acórdão embargado, para considerar regular a ocorrência nº 3 da Tabela 24 do Relatório;"

Análise

118. A determinação questionada tem a seguinte redação: "com base no art. 3º, inc. IV, V e VI, c/c art. 7º, inciso V, da Portaria PGFN 807/2009, exclua, em até 30 (trinta dias), os cadastradores em desconformidade com as regras dos dispositivos citados";

119. No relatório, foram levantadas onze ocorrências de possíveis desconformidades na atribuição da função de cadastrador a usuários do Cida. As ocorrências foram levadas a conhecimento da PGFN por meio do Ofício de Requisição nº 14-437/2010, de 9/4/2010 (fls. 114-115), tendo sido solicitados esclarecimentos a respeito das situações. Das onze ocorrências, é objeto de discussão a ocorrência nº 3 (parágrafos 44 a 50, fls. 16-17, Anexo 4).

120. Ocorre que, consoante informações consignadas no relatório de auditoria (fls. 300-303, Principal, Volume 1) e confirmadas pela embargante, os registros funcionais da referida cadastradora no Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (Siape) indicavam o seu retorno à origem em 1/1/1997. Segundo declarações trazidas pela embargante no Anexo IV da peça recursal (fls. 38-39, Anexo 4), tal retorno não ocorreu, tendo a servidora permanecido em exercício na PGFN.

121. Assim, entende-se que a única irregularidade a ser sanada é a informação equivocada constante do Siape. Com efeito, em atenção ao princípio da razoabilidade, entende-se que a PGFN, tendo conhecimento da falha no apontamento funcional, pode diligenciar junto aos responsáveis no sentido de corrigir o equívoco, principalmente por tratar-se de funcionário que há mais de vinte anos presta serviços à PGFN.

122. Considera-se que não há necessidade de modificação da determinação, uma vez que ela prevê apenas a exclusão dos cadastradores em desconformidade com as regras dos dispositivos elencados da Portaria - PGFN nº 807/2009. Tendo a PGFN apresentado esclarecimentos que afastam a desconformidade no caso da ocorrência nº 3, tal situação passa a não ser abrangida pelo comando questionado.

123. Decisões do Superior Tribunal de Justiça referenciadas pelo Ministro-Relator do processo que originou o Acórdão 6.559/2010-Primeira Câmara, citado pela embargante, asseveram que a admissão dos efeitos infringentes em sede de embargos de declaração se dá em caráter excepcional e quando tal fato for decisivo para o resultado do julgamento. Cite-se como exemplo:

"É admitido o uso de embargos de declaração com efeitos infringentes, em caráter excepcional, para a correção de premissa equivocada, com base em erro de fato, sobre a qual tenha se fundado o acórdão embargado, quando tal for decisivo para o resultado do julgamento (EDcl no REsp 599653/SP, 3ª Turma, Min. Nancy Andrighi, DJ de 22/8/2005)."

124. No caso em tela, a determinação atacada foi construída tendo em vista problemas identificados em várias ocorrências, das quais apenas uma foi questionada pela embargante. Para outras, inclusive, o órgão já providenciou correção em face do comando exarado, conforme consta do recurso (parágrafos 46 e 47, fls. 16-17, Anexo 4). Assim, entende-se que o aludido equívoco, resultante, frise-se, de imperfeição no apontamento dos registros funcionais de tal funcionária, não é decisivo para inviabilizar a manutenção da determinação questionada.

125. Além disso, a decisão visa abranger todas as situações de desconformidade porventura existentes, haja vista que a PGFN pode, durante a revisão do rol de cadastradores do Cida, perceber outros casos não localizados pela equipe à época da realização da fiscalização.

Conclusão

126. Considerando que a premissa questionada foi suportada por informação equivocada constante do Siape; que o comando sob análise foi elaborado em razão de um conjunto de várias situações e não apenas da premissa indicada, algumas das quais, inclusive, já corrigidas pela embargante em face da determinação exarada; que a determinação não é específica para a situação questionada; que a determinação pode abranger outras situações de desconformidade apuradas, inclusive, pela própria PGFN; propõe-se a manutenção da determinação expedida sem alterações.

XII. Da atualização de dados do Siape de servidores anistiados

Do questionamento e pedido da embargante

127. A embargante alega contradição parcial na determinação que prevê a atualização de dados do Siape para servidores anistiados e lotados na PGFN. Informa a recorrente que, entre os servidores anistiados, cuja regularização cadastral se pretende, encontram-se empregados do quadro especial do Ministério da Fazenda e empregados anistiados de outras origens. De acordo com o órgão, a responsabilidade pela atualização cadastral desses servidores é do órgão de origem, entendendo, assim, que o comando deveria ser específico para cada órgão envolvido.

128. Em decorrência disso, a embargante requer:

"e) sanar contradições do Acórdão para:

e.4) reconhecer que em relação aos anistiados em exercício na PGFN e que são oriundos de empresas diversas do Banco Meridional do Brasil S.A e DATAMEC, não compete ao Ministério da Fazenda o cumprimento da determinação contida no item 9.2 do acórdão embargado, mas ao órgão de origem do anistiado;"

Análise

129. Durante a fiscalização no sistema Cida, foram realizados cruzamentos de dados que identificaram incompatibilidade entre a lotação de servidores, conforme consta do Siape, e as regras de acesso dispostas na Portaria - PGFN nº 807/2009 (fls. 16-17, Anexo 3).

130. Instada a se manifestar, para parte dos casos a PGFN informou tratar-se de servidores anistiados de outros órgãos lotados na PGFN.

131. Tendo considerado válidos os argumentos apresentados para a manutenção do acesso de tais servidores, com o objetivo de sanear o cadastro de tais servidores no Siape, cuja lotação permanece sendo a do órgão de origem, foi expedida a determinação 9.2:

"9.2. determinar ao Ministério da Fazenda que, com base no art. 4º do Decreto 99.328/1990 e em articulação com o Departamento de Gestão Corporativa da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, em função do disposto no art. 51, inc. II, do Regimento Interno da PGFN, formalize e atualize, no Siape, em até 60 (sessenta dias), a situação dos servidores anistiados e lotados na PGFN (Achado XII)."

132. Nos presentes embargos, o órgão recorrente afirma que há contradição parcial na determinação proferida, uma vez que, entre os servidores anistiados e lotados na PGFN, há servidores de órgãos extintos, cujos quadros não estão sob responsabilidade do Ministério da Fazenda (MF).

133. Ocorre que a manutenção da lotação indevida de tais servidores no Siape implica em irregularidade formal para com a Portaria - PGFN nº 872/2009, haja vista que tal dispositivo prevê a atribuição de determinados perfis exclusivamente a servidores da PGFN. Assim, verifica-se que o órgão beneficiado com a cessão de servidores é interessado direto na manutenção da regularidade cadastral destes.

134. Ademais, o órgão de lotação é quem tem maior capacidade de angariar informações a respeito dos servidores cedidos que atuam em suas dependências e, portanto, com maior possibilidade de determinar a origem de tais servidores e os responsáveis pela regularização cadastral.

135. Assim, entende-se que, embora a PGFN possa não ser a responsável direta pela alimentação dos dados dos servidores anistiados no Siape, cumpre a ela, diante da irregularidade, adotar providências com vistas à regularização da situação, dado que a falta dessas informações não só constitui desatualização cadastral dos funcionários que lhe prestam serviços, mas também implica em desconformidade para com suas próprias regras de acesso.

136. Nada obstante, considera-se que atende ao princípio da razoabilidade que os órgãos que usufruem dos serviços prestados por tais agentes públicos sejam corresponsáveis no zelo para com seus cadastros funcionais, haja vista que cabe ao órgão beneficiário da cessão, por exemplo, a apuração do exercício e da frequência de tais servidores.

Conclusão

137. Considerando que a atribuição de perfis exclusivos de servidores da PGFN a funcionários anistiados e lotados na PGFN, mas com lotação distinta no Siape, constitui irregularidade formal para com a Portaria - PGFN nº 872/2009; que é razoável esperar que o órgão atue com vistas ao zelo para com a regularidade cadastral dos servidores cedidos em exercício em suas unidades; que a determinação deve ser aprimorada para abordar todos os casos de desconformidade; propõe-se a reformulação da determinação 9.2 para os seguintes termos:

"9.2. determinar ao Ministério da Fazenda que, com base no art. 4º do Decreto nº 99.328/1990 e em articulação com o Departamento de Gestão Corporativa da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, em função do disposto no art. 51, inc. II, do Regimento Interno da PGFN, adote as providências necessárias, em até 60 (sessenta dias), com vistas à formalização e atualização no Siape da situação dos servidores anistiados e que se encontram em exercício na PGFN (Achado XII)."

XIII. Das medidas adotadas pela PGFN na prevenção e combate à fraude

Do questionamento e pedido da embargante

138. Nos embargos apresentados, a PGFN argumenta ter ocorrido omissão da auditoria. Segundo a embargante, foram desconsideradas medidas adotadas pela PGFN no âmbito do compromisso institucional com a prevenção e o combate à fraude na Dívida Ativa da União.

139. Ainda, ao reproduzir as afirmações contidas nos itens 9.16, 9.28 e 9.29 do relatório da fiscalização, argumenta que tais asserções colocam em dúvida o compromisso institucional da PGFN com relação à prevenção e ao combate às fraudes em DAU e desconsideram diversas iniciativas nesse campo.

140. Em seguida, são apresentadas diversas iniciativas realizadas pelo órgão na área de combate à fraude, tais como: estabelecimento de políticas; criação de unidades especializadas em investigação; documentação de tipologias de fraude; realização de ações preventivas, por meio de seminários de conscientização e do lançamento de manuais; desenvolvimento de ações investigativas e de punição de responsáveis, entre outras (parágrafos 68-73, fls. 21-24, Anexo 4).

141. Em decorrência dos argumentos que apresenta, a embargante solicita a esta Corte:

"f) sanar omissões do Acórdão para:

f.1) que essa Corte de Contas considere e reconheça as medidas adotadas pela PGFN no âmbito do compromisso institucional com a prevenção e o combate à fraude na Dívida Ativa da União, admitindo a existência do referido compromisso e afastando eventuais posicionamentos que possam indicar suposta desídia deste Órgão;"

Análise

142. Inicialmente, cumpre esclarecer que o objetivo da presente fiscalização, conforme consta do parágrafo 2 do relatório de auditoria (fl. 183, Principal, Volume 1), era a avaliação da integridade das informações do Cida. Nada obstante, conforme consta do mesmo documento, itens 2.34 e 2.35 (fl. 188v, Principal, Volume 1), foram elaboradas questões de auditoria para avaliar se a segurança e os controles do sistema são suficientes para evitar, detectar ou apurar a ocorrência de fraudes.

143. É de se notar que um sistema de informações não se limita ao programa de computador utilizado para o processamento e a organização das informações. Assim, muitas vezes, alguns processos de trabalho e controles que ultrapassam os limites do software precisam ser analisados conjuntamente com o programa.

144. Contudo, há que se frisar que a presente fiscalização não teve por escopo a avaliação da atuação da PGFN na prevenção e no combate à fraude em DAU, cujas atividades, conforme demonstra o próprio rol elencado pela embargante, vão muito além do sistema de informações.

145. Com efeito, durante a realização dos trabalhos, os temas agora apresentados pela embargante não foram objeto de pesquisas pela equipe; não foram discutidos nas reuniões com representantes da PGFN; tais documentos e informações não foram encaminhados pela PGFN à equipe; a PGFN não apresentou de forma mais aprofundada as ações que empreendia no combate a fraudes. Enfim, tais temas deixaram de ser discutidos durante os trabalhos, não por omissão da equipe ou dos representantes da PGFN, mas simplesmente por estarem além do escopo da fiscalização.

146. Há que se lembrar, ainda, que as afirmações questionadas e reclamadas pela recorrente não podem ser analisadas fora do contexto em que se inseriam. Tais itens, 9.16, 9.28 e 9.29, fazem parte do achado "Vulnerabilidades na governança de TI (Tecnologia da Informação)".

147. O relatório afirma que, como decorrência dos achados identificados em várias partes do sistema Cida, foram percebidos riscos na forma como a PGFN trata a governança de TI, citando como vulnerabilidades a carência de pessoal na área de TI, a baixa participação de servidores efetivos na TI, a dependência técnica em relação ao Serpro, a ausência de Política de Segurança da Informação e a

carência de documentação adequada do sistema Cida (itens 9.18-9.26, fls. 310-311, Principal, Volume 1).

148. As boas práticas, de controles gerais, destacadas no relatório não resultaram de pesquisas empreendidas para avaliação dos procedimentos e controles relativos às atividades de inscrição, execução e cobrança da dívida. Na verdade, foram práticas citadas pelas PRFN das 1ª e 5ª Regiões, quando questionadas a respeito de possíveis irregularidades e inconsistências em inscrições de dívidas selecionadas nos cruzamentos de dados realizados a partir da base de dados do sistema. Assim, até como forma de sopesar as relatadas vulnerabilidades na área de governança de TI, foram citadas essas boas práticas de controles gerais identificadas.

149. Em decorrência dessas ações, as afirmações contidas nos itens 9.16, 9.28 e 9.29 (fls. 310 e 312, Principal, Volume 1) foram produzidas e resultaram em questionamentos por parte da PGFN. Assim tratou o item 9.16:

"9.16 Muito embora essas ações sejam de iniciativa isolada de algumas procuradorias, elas devem ser destacadas, até para que se avalie a conveniência de implantá-las em outros setores."

150. Quando o item 9.16 afirma que essas ações são de iniciativa isolada, tal afirmação refere-se às práticas reportadas pelas PRFN 1ª e 5ª Regiões, citadas nos itens de 9.13 a 9.15. Não se sugere que as boas práticas, no âmbito da PGFN, somente decorrem de iniciativas isoladas, conforme se pode perceber analisando as afirmações em seu contexto (fl. 310, Principal, Volume 1):

"9.13. No âmbito da PRFN da 1ª Região, quando discutida a questão das operações manuais, a procuradora responsável nos informou que naquela unidade é realizado um controle a posteriori dessas operações [...]

9.14. A PRFN da 5ª Região, por sua vez, em resposta aos questionamentos sobre inscrições com registros de suspensão de exigibilidade, informou que, desde o final de 2009, adotou rotina de verificação periódica da atualidade dos registros de débitos inscritos em DAU [...]

9.15. A iniciativa merece crédito, pois, em muitos casos, as decisões judiciais baseiam-se em circunstâncias fáticas ou temporárias, que mudam ao longo do ciclo de vida da dívida, conforme constatado em algumas inscrições objeto de requisição da equipe [...]

9.16. Muito embora essas ações sejam de iniciativa isolada de algumas procuradorias, elas devem ser destacadas, até para que se avalie a conveniência de implantá-las em outros setores."

151. Os outros itens questionados, por sua vez, apresentam as seguintes afirmações (fl. 312, Principal, Volume 1):

"9.28. As boas práticas são observadas em vários aspectos, contudo, ainda dependem, muitas vezes, de iniciativas isoladas de servidores ou unidades. Em ambientes de baixa governança, não há garantias de continuidade das boas práticas, por não serem adequadamente normatizadas, difundidas e aplicadas no restante da organização.

9.29. Tendo em vista os riscos e as fraudes ocorridas anteriormente no processo de operação da dívida ativa, deveria haver maior comprometimento da PGFN com as questões concernentes à governança de TI, como, por exemplo, a segurança da informação. No entanto, a ausência de políticas fundamentais, como a PSI, demonstra que esse comprometimento não tem sido satisfatório."

152. A referência a unidades feita no item 9.28 diz respeito às práticas já citadas pelas procuradorias da 1ª e 5ª regiões, enquanto a referência a iniciativas de servidores, alude à iniciativa de funcionária do Serpro com vistas à documentação das funções e transações do sistema Cida, relatada no item 9.11 do relatório (fl. 309, Principal, Volume 1), conforme segue:

"9.11. Ainda sobre a documentação, destaque-se que, em determinada época, por iniciativa de uma funcionária do Serpro, iniciou-se um processo inédito de documentação das funções e transações do sistema por meio da criação de especificações de negócio (casos de uso) (ex: fls. 97/98, Anexo 3). A iniciativa deve ser aplaudida, ainda que a documentação não esteja sendo sempre atualizada e, em alguns casos, tenha a estrutura de um código de programação, nível técnico demasiadamente detalhado para uma especificação de negócio (ex: item 2.2.5, fls. 99/100, Anexo 3)."

153. A conclusão, inserida no item 9.29, considera que deveria haver maior comprometimento da PGFN com a governança de TI, em razão dos fatos apontados: ausência de política corporativa de segurança da informação, deficiência na documentação do sistema Cida, escassez de recursos humanos

alocados à TI, dependência em relação ao prestador de serviços. Tais fatos são inclusive citados pelo órgão nos embargos de declaração (fl. 8, Anexo 4), ao destacar as dificuldades para efetuar manutenções no Cida em razão da falta de documentação e também da saída de funcionários que participaram da especificação e desenvolvimento do sistema, demonstrando que tal conhecimento foi perdido com a saída de tais funcionários – um indicativo de problemas relacionados a governança de TI.

154. A razoabilidade das impressões colhidas durante a fiscalização do Cida a respeito da governança de TI na PGFN está em harmonia com a classificação do índice de governança de TI da PGFN apurada no âmbito do Levantamento de Governança de TI 2010 (TC 000.390.2010-0, sigiloso) e cujas informações constam de relatório encaminhado ao órgão (fls. 341-342, Principal, Volume 1).

Conclusão

155. Com todas as afirmações esclarecidas, deve-se reiterar que o relatório da fiscalização do Cida não visa desmerecer ou minimizar o desempenho das medidas empreendidas pela PGFN para o aprimoramento de seus controles, e, em especial, para a prevenção e o combate à fraude na Dívida Ativa. Não se identificou qualquer forma de falta de comprometimento da PGFN para com o desempenho de sua missão institucional. Tais temas deixaram de ser discutidos durante os trabalhos, não por omissão da equipe ou dos representantes da PGFN, mas simplesmente por estarem além do escopo da fiscalização.

156. O objetivo da fiscalização estava vinculado à integridade das informações do sistema Cida. Nesse sentido, foram observados aspectos da governança de TI do órgão, tendo em vista seus reflexos na gestão e no uso do sistema.

157. Assim, o que se destaca é a necessidade de maior comprometimento com a governança de tecnologia da informação, haja vista que, ao aprimorar seus níveis de governança em TI, serão gerados reflexos positivos na gestão e no uso dos sistemas de informação e, por consequência, nas atividades ligadas à Dívida Ativa. A elevação dos níveis de maturidade não é um processo trivial e envolve uma série de medidas que precisam ser adotadas. Por isso, é papel do TCU reiterar, sempre que adequado, a importância de atuação nesse sentido.

158. Com efeito, não se considera necessário afastar os posicionamentos desta Corte, por entender que as manifestações produzidas não sinalizam atuação desidiosa da PGFN na prevenção e no combate à fraude na Dívida Ativa ou no desempenho de sua missão institucional.

XIV. Das providências dirigidas à PGFN que dependem de outros órgãos

Do questionamento e pedido da embargante

159. A embargante manifesta-se contra as seguintes recomendações, constantes do Acórdão recorrido:

"9.3.13. ante a carência de pessoal relatada, efetue gestões junto aos órgãos responsáveis com vistas a prover a PGFN dos recursos humanos necessários, em condições técnicas e legais, para operar o sistema da dívida ativa;

9.3.16. efetue gestões junto aos órgãos responsáveis com vistas a prover sua respectiva área de tecnologia da informação com os recursos humanos necessários ao cumprimento das competências atribuídas a essa área pelo regimento interno do órgão."

160. Com relação ao item 9.3.13, nos embargos, a recorrente alega (fl. 26, Anexo 4) que a carência de pessoal é patente e já foi diagnosticada inclusive no Acórdão 122/2003-TCU-Plenário; que a situação diagnosticada em 2003 pouco se alterou, uma vez que a PGFN ainda não logrou êxito no acréscimo de servidores; que realizou diversas tentativas de incrementar seu quadro de apoio; que a PGFN possui muito pouca governabilidade sobre as medidas que devem ser adotadas para o incremento de sua força de trabalho; e que a criação e o provimento de cargos competem ao Ministério do Planejamento. Com efeito, requer a este Tribunal:

"f) sanar omissões do Acórdão para:

f.2) reconhecer que as providências determinadas no item n 9.3.13 do v. Acórdão já vem sendo adotadas pela PGFN, mas que os resultados concretos de referidas gestões não dependem desse Órgão, mas de decisões e atos de competência do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;"

Análise

161. A situação dos recursos humanos da PGFN foi discutida entre a equipe e técnicos do órgão em reuniões durante a fiscalização. Os representantes da PGFN sensibilizaram a equipe quanto às dificuldades enfrentadas no provimento de recursos humanos em qualidade e quantidade adequados às necessidades do órgão.

162. Assim, em consonância ao argumentado no texto dos embargos, consta no relatório da fiscalização:

a) que a carência de pessoal foi diagnosticada em outras fiscalizações do Tribunal (parágrafo 8.44, fl. 307, Principal, Volume 1);

b) que a PGFN, por meio do Ministério da Fazenda, tem atuado para buscar o provimento de recursos humanos e que encaminhou documentos que comprovam sua atuação nesse sentido (parágrafo 8.45, fl. 307, Principal, Volume 1);

c) que as iniciativas ainda não surtiram o efeito esperado (parágrafo 8.46, fl. 307, Principal, Volume 1).

163. Sensíveis aos argumentos apresentados pela PGFN, tais fatos foram dispostos no relatório de auditoria e foi proposta a recomendação questionada (9.3.13). Conforme discutido nas reuniões finais, entende-se que recomendações desta Corte, construídas a partir de achados que destacam a relevância da questão, podem reforçar os argumentos do órgão em suas gestões junto aos responsáveis para o provimento dos recursos humanos necessários às suas atividades.

164. Por outro lado, embora cientes da carência de recursos humanos relatada pela PGFN e diagnosticada em outras fiscalizações, entendeu-se que não seria razoável a proposição de recomendação ao Ministério do Planejamento para provimento de recursos humanos na PGFN, haja vista que:

a) o Ministério do Planejamento não foi órgão auditado;

b) não foram avaliadas as políticas de alocação de recursos orçamentários e humanos desempenhadas pelo Ministério do Planejamento;

c) as necessidades de recursos humanos na PGFN podem conflitar com outras demandas justas de recursos humanos por parte de outros órgãos, tão ou mais prioritárias;

d) não foi realizada, no âmbito dessa fiscalização, avaliação sistêmica da situação dos recursos humanos na PGFN, que informassem, por exemplo, o quantitativo de servidores necessário em funções de apoio e qual a qualificação técnica necessária, entre outros.

165. Em razão desses motivos, emitiu-se a recomendação para que a PGFN continuasse a empreender esforços com vistas ao provimento dos recursos humanos <u>necessários</u>, sem entrar no mérito de quantidade, nível (superior ou intermediário) ou tipo de provimento (efetivo ou em comissão).

166. O objetivo dessa recomendação, sem desconsiderar os esforços já feitos nesse sentido, foi de apoiar a PGFN no seu justo e necessário pleito de reforçar o seu quadro técnico com servidores aptos <u>técnica e legalmente</u> a operar o sistema da dívida ativa, haja vista que foi este o problema específico constatado nesta fiscalização, sem extrapolar para outras áreas da PGFN.

167. Já com relação ao questionamento arguido em relação ao comando 9.3.16, é necessário revisitar as informações consubstanciadas no relatório, itens 9.20 e 9.21 (fls. 310-311, Principal, Volume 1). Os dados apresentados pela PGFN à época contemplavam doze servidores: dois efetivos; três comissionados; três cedidos/conveniados; e quatro profissionais terceirizados (fl. 92, Anexo 3).

168. Há que se considerar, ainda, o amplo quadro de atribuições impostas à Coordenação de Tecnologia da Informação (CTI) pelo art. 55 do Regimento Interno da PGFN que, dispostas em mais de 23 incisos, alcançam dezenas de competências, as quais reúnem atividades de planejamento, execução, atendimento, orientação, normatização, supervisão, relativas a diversos segmentos da tecnologia da informação. Registre-se, ainda, que a PGFN é um órgão de amplitude nacional, com unidades descentralizadas dispostas em todo o país.

169. Ainda, durante a realização dos trabalhos não foi apresentado o Memorando nº 3.117-PGFN/PG ou informada a solicitação de 47 profissionais para a área de TI, constante dos embargos (parágrafos 78-79, fl. 26, Anexo 4). Contudo, ainda que tal solicitação fosse de conhecimento da equipe, diante de quadro tão reduzido de colaboradores e de atribuições tão amplas quanto as consignadas pelo Regimento Interno à CTI, não seria razoável concluir a fiscalização sem a proposição de medidas que

visem a alocação de profissionais na CTI, haja vista que, à época da fiscalização, o quadro ainda contemplava apenas doze pessoas.

170. Ademais, considerando que a PGFN é parte integrante da estrutura do Ministério da Fazenda (MF), o qual possui quadros especializados em TI, seja no âmbito da Secretaria da Receita Federal, seja no Serpro, entende-se que a PGFN também pode buscar apoio junto ao MF no sentido de reforçar sua área de TI com os recursos possíveis, haja vista que já dispõe de alguns funcionários oriundos do Serpro.

Conclusão

171. Considerando que a PGFN ainda não logrou êxito em suas medidas para dotar o órgão de pessoal habilitado técnica e legalmente para operar o sistema; que as ações levadas a efeito para tanto dependem de ações do Ministério do Planejamento, mas também da continuidade de esforços por parte da PGFN; que a carência de recursos humanos na área de TI da PGFN é notória e potencializa riscos existentes; que as recomendações decorrem da competência do TCU para proposição de medidas quando diante de possibilidades de melhoria; propõe-se a manutenção das recomendações expedidas.

XV. Da expedição de alerta para cumprimento de decisão do Tribunal

Do questionamento e pedido da embargante

172. No parágrafo 81 das peças recursais (fl. 26, Anexo 4), a embargante finaliza, citando que os argumentos expendidos para os dois itens discutidos na seção anterior aplicam-se ao alerta contido no item 9.7.2 do Acórdão:

"9.7. alertar a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional quanto:

[...]

9.7.2. à utilização de recursos humanos em desconformidade com o disposto no item 9.2.1.2 do Acórdão nº 2.541/2008 - TCU – Plenário."

173. Prossegue a embargante afirmando que o afastamento desses servidores das atividades operacionais ligadas à Dívida Ativa, sem que a PGFN tenha logrado êxito em suas providências tendentes ao provimento de cargos efetivos com atribuições formais para operar a DAU violaria o princípio da eficiência e colocaria em risco as atribuições daquele órgão (parágrafo 60, fl. 19, Anexo 4). Como consequência, solicita a este Tribunal:

"e) sanar contradições do Acórdão para:

e.1) reconhecer que afastar das atividades operacionais ligadas à Dívida Ativa os servidores que não possuem atribuições formais para tanto implica prejuízo ao erário em medida superior ao potencial risco do acesso dos referidos servidores aos sistemas da PGFN, devendo o afastamento aguardar o ingresso e treinamento de novos servidores para tal desiderato (item n° 9.1.5);"

Análise

174. Para análise do alerta citado, há que se considerar os fundamentos fáticos que levaram à expedição de tal encaminhamento. O referido comando decorre das situações identificadas por meio de cruzamentos de dados e descritas no relatório da auditoria no Achado XIII – Usuários habilitados em desconformidade com os perfis de acesso.

175. Assim dispôs o relatório (fl. 306, Principal, Volume 1):

"8.41. O Tribunal determinou à PGFN, no item 9.2.1.2 do Acórdão nº 2.541/2008 – TCU – Plenário, que afastasse das atividades operacionais ligadas à dívida os servidores cujos cargos não possuam atribuições legais com estas compatíveis, haja vista a ilegalidade da prática do desvio de função e a falta de preparo técnico desses servidores para a prestação de um serviço adequado às necessidades da PGFN.

8.42. Contudo, após a análise dos dados, verificou-se a existência de 39 usuários, habilitados em perfil de maior impacto, com cargos incompatíveis com as atividades operacionais da dívida (fls. 129/130, anexo 3)."

176. De uma amostra de seis usuários com cargos incompatíveis, para um dos casos foi providenciada a desabilitação do perfil do usuário pela unidade responsável, enquanto que, para os demais, foram prestados esclarecimentos, com a apresentação de justificativas para a atuação de tais servidores na unidade.

177. Os fatos não são novos, haja vista que vêm sendo relatados em várias fiscalizações do Tribunal, a exemplo dos Acórdãos 122/2003-TCU-Plenário e 2.541/2008-TCU-Plenário.

178. A esse respeito, destaque-se posição do Ministro-Relator Valmir Campelo, que, ao proferir o Voto que resultou no recente Acórdão 3.064/2010-TCU-Plenário, oriundo de monitoramento realizado pela 2ª Secex na PGFN, assim dispôs:

"20. Acerca das determinações para que a PGFN "9.2.1.2. afaste das atividades operacionais ligadas à Dívida Ativa, tais como inscrição, consultas e baixas de débitos, os servidores que não possuam, em razão dos cargos para os quais foram nomeados, atribuições legais com estas compatíveis" e "9.2.1.4. adote medidas para que os servidores do SERPRO não tenham acesso aos sistemas da PGFN em nível operacional, visto que não possuem competência funcional para o desempenho de tais atividades", ***sou de opinião que devem ser reiteradas e monitoradas."*** *(sem grifos no original).*

179. Por outro lado, conforme afirmado anteriormente, a questão foi discutida com coordenadores de áreas da PGFN, os quais informaram das dificuldades enfrentadas para o provimento de recursos humanos compatíveis com a atividade. Também foi citada a problemática da alocação de servidores cujos cargos não possuem mais aplicabilidade no contexto atual da PGFN, tais como datilógrafos, telefonistas, entre outros. Ainda, o próprio Relatório de Gestão de 2009 publicado pela PGFN, afirma (fl. 190, Anexo 3):

"Como se depreende, por não se possuir carreira de apoio técnica especializada os servidores que atualmente atuam no órgão advém em sua maioria de outros Órgãos e entidades públicas, muitas delas já extintas e de contratos de terceirização de mão-de-obra, formando uma massa heterogênea e despreparada para a prestação de um serviço público adequado, mas ainda assim imprescindíveis para a continuidade dos serviços prestados."

180. Apesar das justificativas da PGFN, a situação identificada por meio dos cruzamentos de dados permanece em desacordo com as determinações expedidas por esta Corte ao longo dos últimos anos, conforme disposto no relatório (parágrafo 8.50, fl. 308, Principal, Volume 1).

181. Em razão desses fatos, foi proposta a expedição do alerta questionado tendo em vista os requisitos para proposição de determinações previstos no Anexo da Portaria - Segecex 9/2010:

"1. Não será proposta a reiteração de determinação anteriormente proferida pelo Tribunal.

Observação: Nos casos em que ocorrer o descumprimento de determinação anteriormente proferida, sem motivo justificado, deve ser proposta a realização de audiência dos responsáveis com vistas à aplicação de multa.

[...]

Observação: Nos casos em que forem constatadas falhas formais ou descumprimento de leis, normas ou jurisprudência que não ensejem aplicação de multa aos responsáveis, o tipo de encaminhamento a ser proposto é o "ALERTA". Alertar tem o sentido de chamar a atenção."

Conclusão

182. Assim, considerando que, embora a PGFN tenha apresentado justificativas para a manutenção dos recursos humanos em situação incompatível com a operação da dívida; que a situação está em desconformidade com determinações anteriores do Tribunal; que o efetivo monitoramento e avaliação de tais deliberações dependem dos trabalhos de outra unidade técnica; reputa-se adequado a manutenção do alerta expedido no Acórdão embargado, o qual tem o condão, não de determinar o afastamento dos servidores, mas de alertar quanto à irregularidade, a qual demanda a continuidade dos esforços da PGFN no sentido de corrigir o problema já diagnosticado em fiscalizações anteriores.

XVI. Dos demais esclarecimentos prestados

183. Os esclarecimentos adicionais prestados pela PGFN, nos parágrafos 82 a 89 (fls. 27-28, Anexo 4), informam a adoção de medidas por parte daquele órgão com vistas ao atendimento das recomendações expedidas por esta Corte, notadamente os itens 9.3.10, 9.3.14 e 9.1.6.

184. Tais informações corroboram, não somente a adequação de diversas medidas sugeridas por esta Corte em decorrência desta fiscalização, mas, principalmente, a disposição da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional em desenvolver ações com vistas ao aprimoramento de suas políticas e ações relacionadas à segurança da informação.

XVII. Dos demais pedidos

185. Por fim, conclui a embargante requerendo também que:

"a) seja sobrestada a remessa do Acórdão para a 2ª Secex (item nº 9.14), até que sejam apreciadas todas as alegações e esclarecimentos da Embargante, e até que seja apresentado o plano de ação de que trata o item nº 9.8;

b) sejam desconsideradas as conclusões deste Acórdão na apreciação das Contas da PGFN, enquanto transcorrerem os prazos previstos no plano de ação a ser apresentado (item nº 9.8);"

[...]

"g) receber os esclarecimentos prestados por esse Órgão, integrando-os à decisão recorrida;

h) conferir efeito suspensivo ao presente recurso, nos termos do art. 287, §32, sobrestando, até o julgamento destes Embargos de Declaração, todos os prazos constantes do v. Acórdão recorrido, notadamente o prazo fixado no item nº 9.8, que trata da elaboração e remessa ao TCU do plano de ação.

i) facultar à Embargante comprovar todos os fatos alegados nesses Embargos de Declaração, mediante a disponibilização de informações e todos os documentos necessários à equipe de auditoria dessa Corte de Contas, fixado prazo razoável, em observância dos princípios da oficialidade, da verdade material e do formalismo moderado, que regem o processo administrativo, especialmente os de competência do Tribunal de Contas da União."

186. Com relação aos precitados itens "a", "b", "g", "h" e "i", entende-se que a análise dos referidos itens escapa à manifestação técnica requisitada pelo Exmo. Ministro-Relator no despacho acostado aos autos (fl. 340, Principal, Volume 1).

CONCLUSÃO

187. Os embargos apresentados em face do Acórdão 3.382/2010-TCU-Plenário questionam a forma como os trabalhos foram divulgados na mídia. Afirmam também que muitas das recomendações e determinações constantes do Acórdão dizem respeito a situações já solucionadas no âmbito da PGFN. Dessa forma, entende a PGFN que tais comandos carecem de motivação, o que enseja vícios de contradição e obscuridade. Em decorrência, solicita esclarecimentos e modificações de mérito no Acórdão.

188. Os elementos apresentados foram avaliados tendo em vista despacho do Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues (fl. 340, Principal, Volume 1), o qual solicitou parecer técnico desta unidade.

189. Os embargos iniciam alegando vício de motivação dos comandos atacados. Entretanto, os argumentos apresentados insurgem-se, em sua maioria, em desfavor dos encaminhamentos formulados. Não foram apresentados elementos que sustentem a afirmação de que grande parte das situações já havia sido solucionada pela PGFN.

190. Nada obstante, tendo em vista o princípio da verdade material, os argumentos apresentados foram avaliados frente a cada um dos comandos questionados.

*191. Com relação à divulgação na mídia (**Seção I**), foram esclarecidas as condutas adotadas e ressaltado o relacionamento cordial e transparente entre a equipe e o órgão auditado durante a execução da fiscalização. Destacou-se que os posicionamentos e esclarecimentos da PGFN compõem o relatório da fiscalização. Não há propostas nesse sentido.*

*192. Relativamente às alterações estruturais no Cida (**Seção II**), não foram apresentadas pela recorrente estimativas de custo e complexidade que demonstrem que os comandos proferidos pelo Tribunal configuram alterações em grande monta, complexas e onerosas. Considera-se, ao contrário, que foi adotada cautela extra na proposição das medidas em razão da construção do novo sistema.*

193. Não se considera que as medidas propostas provoquem desvio de foco significativo na construção do novo sistema ou que sejam onerosas a ponto de serem de implantação inviável com os recursos humanos dos quais o órgão dispõe, haja vista os sistemas pertencerem a plataformas distintas, cuja manutenção e desenvolvimento está a cargo do Serpro, o qual deve prover equipes separadas e suficientes para cada fim (questionamentos "a" e "b" do Ministro-Relator, parágrafo 5). Considerando ainda a possibilidade de continuidade de uso do Cida por vários anos, bem como a materialidade e os riscos inerentes aos achados relatados, entende-se que as providências não podem ser simplesmente descartadas e por isso foram avaliadas individualmente.

*194. Com relação às determinações 9.1.3.1 (**Seção III**) e 9.1.3.4 (**Seção V**), entende-se, em razão da materialidade dos recursos envolvidos, da natureza da situação encontrada e dos demais motivos expostos, que tais determinações devem ser mantidas sem alterações.*

*195. Sobre a determinação 9.1.3.2 (**Seção IV**), entende-se que a falha identificada na fiscalização é relevante e deve ser corrigida em razão dos motivos apresentados. No entanto, considerando a possibilidade de adoção de controles externos ao sistema, propõe-se a reformulação da determinação, conforme nova redação a seguir:*

9.1.3.2 adote controles para impedir a vinculação indevida entre pagamentos (casamento indevido de créditos) com divergência de informações (Achado IV).

*196. Em relação à determinação 9.1.3.5 (**Seção V**), em razão da conexão existente com a recomendação expedida no item 9.3.2, propõe-se transformar o comando contido no item 9.1.3.5 em recomendação.*

*197. Quanto às recomendações 9.3.5, 9.3.6 e 9.3.7 (**Seção VI**), entende-se que configuram oportunidades de melhoria efetiva na segurança e na rastreabilidade das operações do Cida e, por tal razão, foram dirigidas sob a forma de recomendações. Em razão da natureza do comando (recomendação) e considerando que não foram apresentados estudos em relação ao custo e complexidade da implementação das alterações sugeridas, considera-se que essas recomendações devem ser mantidas. Os mesmos argumentos sustentam a proposição de manutenção das recomendações 9.3.11.1 e 9.3.11.2 (**Seção VIII**). Para a recomendação 9.3.9 (**Seção VII**), considera-se insubsistente o questionamento, pois não se trata de alteração estrutural no sistema, mas mera recomendação para divulgação. Por isso, defende-se sua manutenção.*

*198. Sobre a sistemática da verificação da regularidade fiscal (**Seção IX**), entende-se que a relevância e a materialidade representadas pela quantidade de pagamentos realizados a entidades que se valem do atual prazo de validade da certidão para comprovar a regularidade fiscal justificam a atenção à questão ora discutida. Foram esclarecidos os fundamentos que motivaram a equipe a propor a realização de estudos mais aprofundados com o objetivo de se avaliar as possibilidades de modernização do atual processo de verificação de regularidade fiscal.*

199. Explicou-se também, mais detalhadamente, que a automatização almejada não implica na substituição das avaliações intelectivas desempenhadas pelos agentes públicos por utópicos processos automatizados. Ao contrário, representa continuidade no avanço dos mecanismos já adotados pela RFB e pela PGFN na emissão de certidões conjuntas, até mesmo pela internet, com base em dados alimentados previamente nos sistemas de informação. Assim, e, considerando a motivação, o objeto e a finalidade da proposição da recomendação 9.3.1, propõe-se sua manutenção.

*200. No que tange às questões ligadas ao sigilo proposto (**Seção X**), foram esclarecidos os objetivos dos comandos 9.9 e 9.10 e refutadas eventuais contradições. Dessa forma, propõe-se a manutenção dessas deliberações sem alterações.*

*201. Em relação à alegada contradição da determinação 9.1.5, em razão da adoção de premissa equivocada levantada pela equipe (**Seção XI**), esclareceu-se que tal premissa decorre de erro no cadastro da funcionária cedida à PGFN. Ademais, considerando que a determinação foi motivada por um conjunto de situações em desacordo com as regras de acesso, e não apenas na ocorrência destacada, propugna-se pela manutenção da determinação expedida.*

*202. Sob o aspecto da responsabilidade pela atualização do Siape (**Seção XII**), considera-se que a atribuição de perfis exclusivos de servidores da PGFN a funcionários anistiados e lotados na PGFN, mas com lotação distinta no Siape, constitui irregularidade formal para com a Portaria - PGFN nº 872/2009. Ainda, defende-se ser razoável esperar que a PGFN atue com vistas ao zelo para com a regularidade cadastral dos servidores cedidos que estejam em exercício em suas unidades. Em razão disso e, considerando que a determinação 9.2 deve ser aprimorada para abranger todos os casos de desconformidade, defende-se sua reformulação para os seguintes termos:*

9.2 Determinar ao Ministério da Fazenda que, com base no art. 4º do Decreto nº 99.328/90 e em articulação com o Departamento de Gestão Corporativa da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, em função do disposto no art. 51, inc. II, do Regimento Interno da PGFN, adote as providências

necessárias, em até 60 (sessenta dias), com vistas à formalização e atualização no Siape da situação dos servidores anistiados e que encontram-se em exercício na PGFN (Achado XII).

*203. A respeito da alegada omissão da fiscalização (**Seção XIII**), esclareceu-se que o relatório da fiscalização do Cida não visa desmerecer ou minimizar o desempenho das medidas empreendidas pela PGFN no desempenho de sua missão institucional, bem como na prevenção e no combate à fraude na Dívida Ativa. Tais temas deixaram de ser discutidos durante os trabalhos, não por omissão da equipe ou dos representantes da PGFN, mas simplesmente por estarem além do escopo da fiscalização. O que se destaca é a necessidade de maior comprometimento do órgão com a governança de tecnologia da informação, haja vista os reflexos positivos que podem ser gerados em suas atividades fim. Com efeito, não se considera que as manifestações produzidas precisem ser afastadas, pois se entende que não sinalizam atuação desidiosa da PGFN em sua missão maior (questionamento "c" do Ministro-Relator, parágrafo 5).*

*204. Com relação à suposta omissão ocorrida na determinação de providências relativas a recursos humanos (**Seção XIV**), entende-se que, em função das carências relatadas e dos riscos envolvidos, a PGFN deve continuar a empreender esforços para o atendimento das disposições contidas nas recomendações 9.3.13, 9.3.15 e 9.3.16, razão pela qual se defende sua manutenção.*

*205. Com relação ao alerta expedido e questionado (**Seção XV**), foram apresentados os argumentos que motivaram sua proposição. Considerando as decisões anteriores desta Corte a respeito, os normativos internos que orientam a expedição de determinações e a necessidade de continuidade de esforços no sentido de solucionar o problema, entende-se que o alerta deve ser mantido.*

206. Esclarecimentos adicionais prestados pela PGFN informam a adoção por parte daquele órgão de medidas propostas pelo Tribunal, o que reforça o compromisso da PGFN na realização de correções e melhorias.

É o relatório.

VOTO

Conheço dos embargos, uma vez atendidos os requisitos atinentes à espécie.

A d. Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional impugna, mediante embargos de declaração, o presente acórdão, por considerá-lo inadequado, consoante as seguintes razões:

i. o cumprimento das "determinações" exaradas, em especial as ínsitas no subitens 9.1.3.1, 9.1.3.2, 9.1.3.4, 9.1.3.5, 9.3.5, 9.3.6, 9.3.7, 9.3.9, 9.3.11, 9.3.11.1, e 9.3.11.2 implicaria a realização de alterações estruturais no Cadastro Integrado da Dívida Ativa da União – Cida, que são complexas e onerosas e que dispersariam o foco das atividades atuais de especificação, homologação e construção do novo sistema de controle dos créditos inscritos na Dívida Ativa da União – DAU (fls. 6-10, anexo 4); e

ii. seria inviável a redução ou eliminação do prazo de validade da certidão, a que se refere a recomendação 9.3.1, por uma questão de conveniência do serviço, já que a emissão depende de análise complexa, e também porque é preciso garantir a segurança jurídica do administrado (fls. 10-15).

Na verdade, o teor dos argumentos acima traduz o inconformismo da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) com as determinações e recomendações que lhe foram dirigidas, não configurando hipótese apta a desafiar os embargos de declaração.

Em consonância com o disposto no art. 34 da Lei nº 8.443/92, esta modalidade recursal destina-se especificamente a aclarar ou corrigir o teor de julgados que contenham vícios relativos à obscuridade, omissão ou contradição. Não se presta, pois, à rediscussão do mérito, nem à reavaliação dos fundamentos que conduziram à prolação do acórdão embargado.

De qualquer modo, algumas considerações se impõem em relação aos subitens 9.3.1, 9.3.5, 9.3.6, 9.3.7, 9.3.9, 9.3.11, 9.3.11.1 e 9.3.11.2 que tratam de recomendações, sem caráter mandatório ou coercitivo, servindo como indicativos de oportunidades de melhorias de desempenho, em campos avaliados pelo Tribunal como passíveis de aprimoramento.

Por essa razão, a d. PGFN tem toda a liberdade para aceitar ou rejeitar o teor do item recomendado, caso justificadamente entenda inviável, inconveniente ou inoportuna a sua adoção.

Além disso, como mencionado pela Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti), nos itens 44-46, 56 e 58 do relatório, as determinações 9.1.3.1 e 9.1.3.4 não implicam necessariamente intervenções no Cida.

Em que pese o desenvolvimento de novo sistema para substituir o Cida, não poderia esta Corte verificar significativo risco de dano ao Erário, em razão da possibilidade de realização de operações indevidas, por erro ou fraude, e deixar de determinar a adoção de providências corretivas (subitens 9.1.3.1, 9.1.3.2, 9.1.3.4, 9.1.3.5), atribuição que lhe foi conferida pelo art. 71, IX, da CF/88, c/c o art. 43, I, da Lei nº 8.443/92, a não ser que se tratassem de medidas manifestamente desproporcionais em comparação com o retorno esperado.

O Cida constitui importante sistema que controla todos os créditos regularmente inscritos em Dívida Ativa da União (DAU), que, em 31/12/2009, gerindo significativo estoque de R$ 632.962.186.670,07 (www.pgfn.fazenda.gov.br/divida-ativa-da-uniao/dados-estatisticos/dados_estatisticos.pdf.).

O sistema é utilizado para a inscrição dos créditos e, ao mesmo tempo, para apoiar os procedimentos de cobrança extrajudicial e judicial da dívida, representando importante instrumento de ação da Administração que deve sempre ser reavaliado

Ademais, o sistema que está sendo desenvolvido para operar a gestão da dívida tem conclusão prevista para 2012, com possibilidade concreta de atraso. E mesmo após sua implantação, os dados armazenados no Cida continuarão a fornecer suporte à cobrança das dívidas até então inscritas.

De qualquer sorte, o TCU, mediante o item 9.8, concedeu prazo à PGFN para elaborar e encaminhar plano de ação contemplando as medidas que adotará e respectivo prazo.

Entendendo o órgão pela possibilidade de adoção de controles externos ao sistema que igualmente mitiguem os riscos observados, a exemplo do sugerido pela unidade instrutiva no item 52 da instrução transcrita no relatório, cabe a ela apresentar ao TCU proposta nesse sentido no referido plano de ação.

Os responsáveis alegaram, também, a existência de contradição em relação às seguintes questões;

i. conferir publicidade ao relatório de auditoria, a despeito de o próprio acórdão embargado, por meio dos subitens 9.9 e 9.10, ter determinado a aposição de chancela de sigilo ao volume principal e anexos 1, 2 e 3 deste processo, bem como a autorização de divulgação de sumário executivo e informativo da auditoria (fls. 15-16);

ii. adoção de premissa equivocada no subitem 9.1.5, consistente no registro, num total de 11 ocorrências, de duas cujos esclarecimentos foram suficientes para serem consideradas regulares; de quatro já regularizadas no transcurso da auditoria; de três em relação às quais já foram adotadas providências pertinentes; e uma que não reflete a realidade dos fatos (fls. 16-17);

iii. a "determinação" e o alerta, no sentido de que sejam afastados das atividades ligadas à DAU os servidores que não possuem atribuições formais para operar o sistema, viola os princípios da eficiência e da efetividade, na medida em que diversas das unidades da PGFN deixariam de ter servidores habilitados a prestar os serviços da DAU (fls. 17-19); e

iv. a determinação 9.2, para formalização e atualização da situação dos servidores lotados na PGFN anistiados de outros órgãos, diz respeito a providências que, em parte, não competem à PGFN (fls. 19-20).

Como bem observado pela unidade técnica, não há contradição entre os subitens 9.9 e 9.10 e a disponibilização do relatório condutor.

Foi conferido sigilo ao volume principal e aos anexos 1, 2 e 3 (subitem 9.9), porquanto contêm informações de caráter individual dos contribuintes, órgãos e servidores. Não foi necessário conferir sigilo ao relatório condutor do acórdão embargado, porque nele não foram inseridas as informações de caráter individual dos contribuintes, dos órgãos e dos servidores.

A autorização de divulgação de sumário executivo e de informativo da auditoria (9.10), por sua vez, é medida que independe da concessão de sigilo ao processo. Seu objetivo é resumir o trabalho, apresentando-o em linguagem acessível.

A determinação questionada pela embargante no item "ii", acima, tem a seguinte redação:

"9.1.5. com base no art. 3º, inc. IV, V e VI, c/c art. 7º, inciso V, da Portaria PGFN 807/2009, exclua, em até 30 (trinta dias), os cadastradores em desconformidade com as regras dos dispositivos citados".

O fato de já terem sido sanadas algumas das irregularidades que levaram esta Corte a concluir pela necessidade de medidas corretivas não invalida a determinação, que continua aplicável às demais irregularidades e abrange situações equivalentes às apuradas, mas não verificadas pela equipe de auditoria.

Ademais, a adoção de medidas corretivas em relação às irregularidades apontadas pela equipe de auditoria, no decorrer do processo de auditoria ou em atendimento a determinações do TCU, revela o zelo que a PGFN dedica ao cumprimento de suas funções institucionais, mas não possui o condão de alterar as conclusões da auditoria acolhidas por esta Corte.

Em relação ao item "iii", esclareço que, de acordo com a jurisprudência desta Corte, a contradição que dá margem aos embargos declaratórios é a que se estabelece entre os termos da própria decisão (fundamentação e dispositivo) e não a que porventura exista entre ela e a interpretação do ordenamento jurídico que o embargante considera adequada.

Além disso, o acórdão embargado não dirigiu à PGFN **determinação** para o afastamento de servidores. O alerta ínsito no subitem 9.7.2 ressalta a necessidade de correção de irregularidade apontada anteriormente pelo TCU (subitem 9.2.1.2 do Acórdão 2.541/2008-TCU-Plenário). Por não implicar novo ônus à embargante, tal alerta não é suscetível de ser examinado pela via recursal, por ausência de sucumbência.

Quanto ao item "iv", verifico que as alegações do recorrente denotam inconformismo contra o juízo de mérito adotado, o que não enseja novo reexame da matéria pela via dos embargos.

Em acréscimo, por considerar adequadas as considerações da unidade instrutiva a respeito dos itens "iii" e "iv", incorporo às minhas razões de decidir, na íntegra, os argumentos contidos nos itens 129-136 e 174-182 da instrução transcrita no relatório.

A embargante afirma ainda caracterizarem omissão os seguintes casos:

i. desconsiderar diversas medidas adotadas pela PGFN no âmbito do seu compromisso institucional com a prevenção e o combate à fraude em DAU (fls. 20-24); e

ii. *"determinar"* a realização de gestões para prover a PGFN de recursos humanos necessários, providência cujo resultado concreto depende de atos de competência de outros órgãos (fls. 24-26).

Em consonância com a unidade instrutiva (itens 142-156), considero que o relatório da fiscalização não foi omisso ao deixar de mencionar medidas adotadas pela PGFN na prevenção e no combate à fraude na dívida ativa. Isso porque o escopo da fiscalização era a avaliação da integridade das informações do Cida, e não a atuação da PGFN, cujas atividades vão muito além do objeto auditado.

Sobre a questão tratada no item "i", a Sefti se manifestou nos seguintes termos:

"(...) Não se identificou qualquer forma de falta de comprometimento da PGFN para com o desempenho de sua missão institucional. Tais temas deixaram de ser discutidos durante os trabalhos, não por omissão da equipe ou dos representantes da PGFN, mas simplesmente por estarem além do escopo da fiscalização.

156. O objetivo da fiscalização estava vinculado à integridade das informações do sistema Cida. Nesse sentido, foram observados aspectos da governança de TI do órgão, tendo em vista seus reflexos na gestão e no uso do sistema."

Também não há falar em omissão quanto ao item "ii", acima. O teor do argumento revela tratar-se de mais uma tentativa de restabelecer a discussão a respeito de questões já apreciadas pelo TCU, o que não é cabível na via estreita dos embargos.

Ademais, os subitens 9.3.15 e 9.3.16 tratam de recomendações que, por não possuírem força cogente e por não gerarem sucumbência, não animam pretensão recursal à PGFN.

Além disso, o TCU reconhece que a PGFN tem procurado prover seus quadros com recursos humanos compatíveis com suas atribuições, sem lograr êxito. Entretanto, em função dos riscos envolvidos, entende que a PGFN deve continuar a empreender esforços nesse sentido.

Com bem ressaltado pela unidade instrutiva:

"165. Em razão desses motivos, emitiu-se a recomendação para que a PGFN continuasse a empreender esforços com vistas ao provimento dos recursos humanos necessários, sem entrar no mérito de quantidade, nível (superior ou intermediário) ou tipo de provimento (efetivo ou em comissão).

166. ***O objetivo dessa recomendação, sem desconsiderar os esforços já feitos nesse sentido, foi de apoiar a PGFN no seu justo e necessário pleito de reforçar o seu quadro técnico com servidores aptos técnica e legalmente a operar o sistema da dívida ativa****, haja vista que foi este o problema específico constatado nesta fiscalização, sem extrapolar para outras áreas da PGFN." (grifei)*

A PGFN relata as medidas tomadas para atendimento dos itens 9.3.10, 9.3.14, 9.16, 8.3.2 e 8.3.3, bem como, para incrementar a segurança do acesso ao Cida, elaboração de memorando informando que o fornecimento de certificados digitais é restrito a Procuradores da Fazenda Nacional e a servidores administrativos, sendo vedado a terceirizados, estagiários ou prestadores de serviços em geral (fls. 27-28).

Verifica-se, assim, que a PGFN está procurando atender às determinações e recomendações exaradas, o que demonstra não só a adequação das medidas sugeridas como, também, corrobora o compromisso e seriedade com os quais o órgão orienta sua atuação na gestão da Dívida Ativa da União.

A embargante consigna o descontentamento com a divulgação dos resultados da auditoria sem prévia notificação da PGFN, que não teria tido a oportunidade de contestar e esclarecer as informações reunidas pela equipe de auditoria (fls. 1-2).

Sobre o tema, são adequados os esclarecimentos prestados pela unidade instrutiva, nos itens 12-17, in verbis:

"(...) o procedimento adotado foi realizado sob orientação da Secretaria de Comunicação do TCU (Secom) e de acordo com as normas internas de relacionamento com a imprensa. A divulgação dos trabalhos na mídia logo após o julgamento do processo ocorre em função do caráter público do julgamento em comento e das peças produzidas: Relatório, Voto e Acórdão.

13. Cumpre destacar, ainda, que os padrões de auditoria de conformidade vigentes à época da realização da fiscalização (Portaria - Segecex nº 26/2009), propiciavam apenas a apresentação verbal dos achados de auditoria por ocasião das duas reuniões de encerramento, realizadas em 22/6/2010 e 1/7/2010. Nas ocasiões, foram apresentados os números relativos aos cruzamentos de dados, além de aspectos técnicos relativos aos achados."

Diante desses argumentos, a PGFN, por fim, postula, dentre outros, o sobrestamento da remessa do acórdão embargado à 2ª Secex, até que sejam apreciadas todas as suas alegações e esclarecimentos e apresentado o plano de ação de que trata o item 9.8, bem assim a desconsideração das conclusões do referido acórdão, na apreciação das contas do órgão, enquanto transcorrerem os prazos previstos no plano de ação.

Como é cediço, os prazos definidos na decisão embargada passam a correr a partir da publicação do presente acórdão, tendo em vista o efeito suspensivo dos embargos conforme o art. 34, § 2°, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 287, § 3º, do Regimento Interno do TCU. Após o julgamento do recurso, não existe fundamento legal ou regulamentar para o adiamento requerido ou para desconsiderar as conclusões do acórdão embargado nas contas do órgão.

A propósito, tendo em vista o ofício PGFN/DGC 353/2011, fl. 351, v.p., alegando complexidade das ações a serem implementadas, fixo o prazo de 90 dias, contados a partir da data desta deliberação, para envio do plano de ação a que se refere o item 9.8 do Acórdão 3.382/2010-TCU-Plenário.

Por todo o exposto, concluo não haver omissão, contradição ou obscuridade a ser sanada no Acórdão 3.382/2010-TCU-Plenário.

Por essas razões, voto no sentido de que seja aprovado o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de novembro de 2011.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

ACÓRDÃO Nº 2994/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 011.296/2009-4.
2. Grupo II – Classe I – Assunto: Embargos de Declaração (em Relatório de Auditoria).
3. Recorrentes: Adriana Queiroz de Carvalho (Procuradora-Geral da Fazenda Nacional) e Rafaelo Abritta (Diretor do Departamento de Assuntos Extrajudiciais da Advocacia-Geral da União).
4. Órgão: Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional - MF.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de embargos de declaração opostos pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional contra o Acórdão 3.382/2010-TCU-Plenário,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento nos arts. 32, II, e 34 da Lei nº 8.443/92, em:

9.1. conhecer dos embargos de declaração para, no mérito, negar-lhes provimento;

9.2. fixar em 90 (noventa) dias, contados a partir da data desta deliberação, o prazo para envio do plano de ação a que se refere o item 9.8 do Acórdão 3.382/2010-TCU-Plenário;

9.3. dar ciência desta deliberação à embargante.

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2994-50/11-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.
13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO I – CLASSE I – Plenário
TC 015.848/2001-2
Natureza: Pedido de Reexame (Representação)
Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Serrolândia – BA.
Responsáveis: Gildo Mota Bispo (095.934.578-79); Jaime Ferreira Franco (568.992.705-87); José Oracio Pires (016.901.915-20)
Interessado: Gildo Mota Bispo.
Advogado(s) constituído(s) nos autos: Michel Soares Reis (OAB/BA 14.620).

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. MULTA POR DESCUMPRIMENTO DE PRAZO FIXADO PELA 1ª CÂMARA. PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. NÃO PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Tratam os autos de Pedido de Reexame interposto por Gildo Mota Bispo contra o Acórdão 890/2011-TCU-Plenário que imputou ao Recorrente a multa prevista no inciso IV, do art. 58, da Lei 8.443/92, em razão do não atendimento de determinação proferida pela 1ª Câmara, por intermédio de Acórdão nº 541/2010.

Transcrevo, a seguir, o lúcido parecer exarado pelo Diretor da Secretaria de Recursos, com o qual anuiu o titular da unidade técnica, posicionando-se em sentido contrário à proposta do Auditor da unidade técnica, que pugnou pelo não provimento do recurso:

"Com as devidas vênias, divirjo da proposta de provimento ao recurso do Sr. Gildo Mota Bispo, para reformar o Acórdão 890/2011-TCU-Plenário (Volume 2, fl. 577), com o fim de afastar a aplicação da multa aplicada, tendo em vista que a deliberação amolda-se ao art. 58, inc. IV, da Lei 8.443/1992, estando correta a penalidade. Discordo, ainda, da proposta do Auditor para que os processos de responsabilização, fundamentados nos incisos IV, V, VI e VII e no §1º do art. 58 da Lei 8.443/1992, sejam processados de forma apartada, pois o art. 37 da Resolução/TCU 191/2006 prevê essa hipótese apenas em caso de necessidade.

2. Preliminarmente, no tocante à admissibilidade do recurso, o Auditor propõe efeito suspensivo integral ao Acórdão recorrido, logo, incluindo-se todos os subitens da decisão, divergindo da proposta de suspensão da eficácia apenas dos mandamentos 9.1 e 9.2 do Acórdão 890/2011-TCU-Plenário, como decidiu o Relator (Anexo 2, fl. 13), ao acolher o exame de admissibilidade de fl. 10, Anexo 2.

3. Com o devido respeito, divirjo dessa proposta, pois noto que as deliberações contidas nos subitens 9.3 e 9.4 não afetam bens jurídicos do ora recorrente. Inclusive, é de interesse dele a notificação do Município de Serrolândia para devolução dos valores ao Fundeb, conforme requerido na peça recursal (Anexo 2, 3-4), não se acatando a deliberação como devolução de prazo, como solicitou o Prefeito.

4. Assim, reitero o exame preliminar de admissibilidade (Anexo 2, fls. 10-11), ratificado pelo Exmo. Sr. Ministro-Relator, à fl. 13, Anexo 3, que concluiu pelo conhecimento do recurso, suspendendo-se os efeitos dos subitens 9.1 e 9.2 do Acórdão 890/2011 – TCU – Plenário, eis que preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie.

5. No que concerne ao mérito, o recorrente, após descrição sucinta do julgado, apresenta um único argumento. Sustenta que ele e o Município não foram intimados das decisões, não podendo cumprir as determinações do Tribunal. Com isso, alega que não se processou a revelia, afastando-se o disposto no art. 58, IV, da Lei 8.443/1992.

6. Nesse sentido, requer a reconsideração do julgado, por não ter sido notificado para o cumprimento da obrigação imposta, não podendo ser penalizado pela não realização do pagamento.

7. Requer, com isso, a expedição de "novo Ofício notificando o Gestor do Município de Serrolândia/BA dos termos dispostos no Acórdão n. 541/2010-TCU, sendo devolvidos todos os prazos fixados" (Anexo 2, fls. 3-4).

8. O auditor que analisou o presente recurso propôs o acolhimento da argumentação do recorrente, afastando-se a multa aplicada, por entender que a penalidade não se amolda ao previsto no §1º do art. 268 do RITCU.

9. Informa que nos Avisos de Recebimento – AR, atinentes aos ofícios 204/2010-TCU-SECEX/BA, 206/2010-TCU-SECEX/BA e 682/2010-TCU-SECEX/BA, destinados à Prefeitura de Serrolândia/BA para cumprimento do Acórdão 541/2010-TCU-1ª Câmara, não há identificação ou qualificação daqueles que os receberam.

10. Aponta que há divergências entre os nomes dos recebedores no AR do Ofício 206/2010-TCU-SECEX/BA (Volume 2, fl. 555) e na cópia restituída ao Tribunal (Volume 2, fl. 559).

11. Destaca, ainda, que apenas no Ofício 682/2010-TCU/SECEX/BA há referência ao disposto no §1º do art. 58 da Lei 8.443/1992 quanto à possibilidade de aplicação de multa em caso de descumprimento injustificado da decisão.

12. O Auditor considera que o incidente processual relativo ao descumprimento do julgado desta Corte suspendeu o cumprimento do Acórdão 541/2010-TCU-1ª Câmara, o que desencadearia a formação de processo apartado, com traslado de peças, nos termos dos artigos 36, 37 e 38 da Resolução/TCU 191/2006.

13. Por conta disso, propõe, ao final, que os processos de responsabilização fundamentados nos incisos IV, V, VI e VII e no §1º do art. 58 da Lei 8.443/1992 sejam processados de forma apartada.

14. Na sequência, após discorrer detalhadamente sobre a competência sancionadora desta Casa, ressalta que a multa prevista no §1º do art. 58 da Lei 8.443/1992 reveste-se de legalidade apenas caso o descumprimento da deliberação não seja justificado. Assevera, ainda, que a multa atípica e ilegal deve ser revista, de ofício, nos termos do §2º do art. 268 do RITCU.

15. Nessa linha, apresenta discussão sobre a natureza jurídica dessas penalidades, presente no Acórdão 1.124/2001-TCU-Plenário, com destaque ao argumento de que as multas processuais aplicadas por esta Corte têm como objetivo compelir o jurisdicionado à prática de determinado ato de interesse do processo ou a solucionar determinada matéria inserta nas competências do TCU. Com isso, preserva-se a autoridade do Tribunal.

16. Nessa linha, o Auditor considera que a multa aplicada por meio do Acórdão 890/2011-TCU-Plenário foi inadequada, pois as comunicações processuais não se destinaram ao recorrente, mas sim ao Município de Serrolândia/BA. Para tanto, cita o Acórdão 3/1993-TCU-Primeira Câmara, como situação similar ao tratado nos presentes autos, tendo o Tribunal afastado a multa aplicada.

17. Sustenta que os ARs atinentes às comunicações ao Município de Serrolândia/BA não possuem a especificação do recebedor ou a indicação de que o Prefeito teve conhecimento das notificações, não se podendo aplicar a teoria da aparência para presumir os recebimentos.

18. O Auditor contesta, também, o teor e o sentido da deliberação contida no subitem 1.5.1.2 do Acórdão 541/2010-TCU-Primeira Câmara, que decorreu, segundo ele, da glosa no valor de R$ 70.068,62, ocorrida no Acórdão 3.049/2009-TCU-Plenário, tornando prejudicada a representação.

19. Na concepção do Auditor:

(...) restou deliberado por aquele Acórdão "determinações" as quais não se revestem do caráter ou da natureza jurídica da qual dependa o exercício da competência do Tribunal ou, em outras palavras, não se revestem do propósito próprio das Decisões, atuações, solicitações de informações, atos ou processos sobre as quais o TCU precisa se subsidiar para exercer o seu papel institucional e, especialmente, cuja eventual recusa, obstáculo ou descumprimento ensejariam a aplicação da multa prevista nos já mencionados incisos IV, V, VI e o parágrafo primeiro, todos do art. 58, da Lei 8.443/92.

20. Com isso, o técnico entende que não teria havido descumprimento de Decisão ou criação de obstáculos capazes de impedir a atuação desta Corte ou a resolução de processos no Tribunal, nos moldes discutidos no Acórdão 1.124/2001-TCU-Plenário.

21. Argumenta que a tutela jurisdicional do Tribunal de Contas da União - TCU se exauriu com a prolação do Acórdão 3.049/2009-TCU-Plenário, sendo que a Representação tratada no Acórdão 541/2010/TCU-Primeira Câmara sequer foi julgada procedente.

22. Nessa linha, a multa aos responsáveis configuraria bis in idem, em razão das apenações já promovidas pelo Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia e pela ausência de

documentação necessária à apuração das irregularidades. As decisões das Cortes administrativas, segundo o Auditor, não são auto-executáveis, necessitando da atuação judicial de órgão próprio, o que teria sido confirmado nos Acórdãos 3.049/TCU-Plenário e 1312/2009-TCU-Primeira Câmara.

23. Ressalta que, segundo os julgados, o inadimplemento da obrigação discutida não seria sozinha fundamento para multa aos responsáveis, devendo o TCM/BA promover a execução do julgado que determinou a devolução dos valores. Nesse sentido, conforme o Auditor, restou ao Tribunal proferir, por meio do Acórdão 541/2010-TCU-Primeira Câmara determinações à Prefeitura de Serrolândia/BA, com o objetivo precípuo de comunicar aos interessados a deliberação do Tribunal, não podendo sujeitá-los a penalidades por descumprimento.

24. Aduz que as comunicações foram encaminhadas ao Município, aos cuidados do ora recorrente, com base no art. 18-A, caput, da Resolução/TCU 170/2004, por ser ele Chefe do Poder Executivo municipal. Esse fato não poderia responsabilizá-lo pessoalmente como se houvesse responsabilidade funcional.

25. Alega que a Administração possuía título executivo extrajudicial apto a dar cumprimento judicial à decisão condenatória dos Tribunais de Contas, o que não sujeita o descumprimento das deliberações a multa. Não tendo realizado seu mister, não poderia o Tribunal responsabilizar o dirigente municipal pelo descumprimento.

26. Nessa linha, a multa que ora se discute é inadequada, com fundamento no §2º do art. 268 do RITCU, pelos seguintes motivos:

100. Em outras palavras, após as reflexões ora expendidas, estamos em que pode ser proposta à deliberação do Tribunal que em face de o Recorrente não ter recebido as comunicações do decidido pelo Acórdão 541/2010-TCU-Primeira Câmara, que as referidas comunicações não lhe eram endereçadas, que as referidas determinações careciam de teor condenatório ou de obrigação fazer mesmo para o ente público e que as mesmas apenas comunicavam o desfecho de processo de Representação aqui instaurado tem-se que a multa aplicada, nos termos regimentais, está inquinada de inadequação.(Anexo 2, fl. 27).

27. Conclui que separadas as responsabilidades pessoal e funcional do dirigente, quando do encaminhamento das notificações, poderia o Tribunal se utilizar dos instrumentos que tem à disposição para, em outros processos, como inspeções e monitoramentos, sujeitar o gestor à aplicação de multa.

28. Seria o caso, na concepção do Auditor, de, uma vez realizadas determinações atinentes à aplicação de recursos do Fundeb, constatadas irregularidades, aplicar-se multa ao Prefeito pela reincidência no descumprimento de Decisão, nos termos do inc. VI do art. 58 da Lei 8.443/1992, pois estariam justificadas as comunicações relacionadas ao Acórdão 541/2010-TCU-Primeira Câmara.

29. Como destacado anteriormente, com o devido respeito, não compartilho do posicionamento do Auditor, não obstante o aprofundamento teórico colocado na instrução. Primeiramente, cabe discorrer sobre a origem da deliberação descumprida pelo ora recorrente e deixar claro que, ao contrário do que consta na instrução, a Representação foi considerada parcialmente procedente pelo Acórdão 541/2010 – TCU – 1ª Câmara (Volume 2, fl. 546).

30. A Representação objeto do recurso decorreu de documentação encaminhada pela Câmara Municipal de Serrolândia/BA, contendo relatório de Comissão Parlamentar de Inquérito instaurada naquele Município para tratar de irregularidades relacionadas ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef, bem como caixas escolares e merenda escolar, nos exercícios de 2001 e 2002, como relatado na instrução de fls. 505-510, Volume 2, bem como no Relatório da CPI juntado às fls. 136-175, Volume 1.

31. O Tribunal verificou que faltavam documentos para a análise das irregularidades citadas pelos representantes. Como havia outro processo tratando dos mesmos fatos nesta Corte, a Secretaria de Controle Externo no Estado da Bahia – Secex/BA solicitou o apensamento do presente processo ao TC 017.727/2000-8 (Principal, fls. 100-101), o que foi acatado pelo Relator (Principal, fl. 102).

32. Individualizadas as condutas dos responsáveis, propôs-se no TC 017.727/2000-8 o desentranhamento dos presentes autos, retornando-se à situação anterior. A unidade técnica entendeu, tendo obtido a anuência do Relator e do Tribunal, por meio do subitem 9.2 do Acórdão 248/2006 – TCU – 2ª Câmara (Volume 2, fls. 444-447), tratarem-se os fatos atinentes aos exercícios de 2001 e 2002 de irregularidades distintas daquelas analisadas no referido processo.

33. Diante disso, a Secex/BA realizou diligências à Prefeitura Municipal de Serrolândia/BA para apuração dos fatos relatados na Representação (Volume 2, fls. 448-453; 461- 463), mas as respostas mostraram-se frágeis (Volume 2, fls. 505-510). Entretanto, a unidade técnica identificou no Parecer prévio n. 306/03, emitido pelo TCM/BA sobre as contas do exercício de 2002 do Município de Serrolândia/BA (Volume 2, fls. 498-504), determinação no seguinte sentido:

Determinar ao Sr. Prefeito Municipal de SERROLÂNDIA, tendo em vista tratar-se de responsabilização institucional, a reposição à conta do FUNDEF da importância de R$ 70.068,62 (setenta mil, sessenta e oito reais e sessenta e dois centavos), com recursos do Tesouro Municipal, até o final do exercício de 2003. (Volume 2, fl. 504).

34. A deliberação decorreu de desvio de finalidade na aplicação de recursos do Fundef, identificado por unidade técnica daquela Corte de Contas (Volume 2, fl. 500), tendo havido glosa no valor apontado.

35. Ressalte-se, como afirmou acertadamente o Auditor que instruiu este recurso, que a decisão do Tribunal de Contas municipal tem eficácia extrajudicial. Contudo, diferentemente do posicionamento do técnico, o julgado não afasta a competência do TCU para fiscalizar os recursos do Fundo, o que justifica a proposta da Secex/BA de realizar diligência à Prefeitura sobre a devolução dos valores pelo ente municipal (Volume 2, fl. 510-517).

36. O ora recorrente, respondendo a diligência desta Corte, informou que não poderia comprovar a prestação de contas dos recursos desviados do Fundef, o que deveria ser peticionado ao Prefeito que geria o Município em 2002. Destacou que estava realizando buscas para localizar os documentos pertinentes (Volume 2, fls. 518-519).

37. Está correto o Auditor ao afirmar que a responsabilidade pela devolução dos recursos do Fundef não é pessoal do Prefeito. Entretanto, ao contrário do que afirma o técnico, faz parte das funções do dirigente atender as deliberações dos órgãos de Controle, razão pela qual o Tribunal, por meio do subitem 1.5.1.2 Acórdão 541/2010 – TCU – 1ª Câmara, determinou à Prefeitura Municipal, na pessoa do ora recorrente, que:

1.5.1.2. informe, no prazo de 30 (trinta) dias a contar da ciência desta deliberação, as providências adotadas com vistas ao recolhimento do valor R$ 70.068,62 (setenta mil, sessenta e oito reais e sessenta e dois centavos), com recursos da Prefeitura, à conta do Fundeb do Município, consoante determinado no Parecer Prévio/TCM n. 306/2003; (Volume 2, fl. 546).

38. Destaque-se que não foi imputada qualquer responsabilidade pessoal ao ora recorrente sobre o débito apurado, mas sim determinadas, no escopo das competências funcionais atinentes ao cargo de Prefeito, as providências para o atendimento da deliberação do TCM/BA.

39. Ressalte-se, ainda, que os Acórdãos 3.049/2009-TCU-Plenário e 1.312/2009-TCU-Primeira Câmara, citados pelo Auditor, tratam de irregularidades em outros entes municipais. O Secretário-substituto da Secex/BA, ao citá-los (Volume 2, fls. 544-545), apenas tinha como finalidade afastar a imputação em duplicidade de débito ao Município de Serrolândia/BA. Os julgados influenciam o presente recurso a título de argumentação, mas são fatos distintos.

40. Por outro lado, não se pode olvidar da competência do Tribunal para verificar o cumprimento do julgado do TCM/BA, fundamentada no art. 11 da Lei 9.424/1996, in verbis:

Art. 11. Os órgãos responsáveis pelos sistemas de ensino, assim como os Tribunais de Contas da União, dos Estados e Municípios, criarão mecanismos adequados à fiscalização do cumprimento pleno do disposto no art. 212 da Constituição Federal e desta Lei, sujeitando-se os Estados e o Distrito Federal à intervenção da União, e os Municípios à intervenção dos respectivos Estados, nos termos do art. 34, inciso VII, alínea e, e do art. 35, inciso III, da Constituição Federal.

41. Nessa linha, não poderia o TCU imputar ao ente municipal novo débito ou aplicar nova multa aos responsáveis, caso já imputada pelo TCM sobre os mesmos fatos, para não incorrer em bis in idem. Entretanto, como deixou claramente consignado o próprio Relator do Acórdão 3.049/2009-TCU-Plenário, poderá esta Corte exigir do Município "que informe acerca do recolhimento dos valores glosados". Foi essa a medida adotada na ocasião, responsabilidade, por óbvio, do Chefe do Poder Executivo.

42. Uma vez corretamente decidido pelo Tribunal, cabe ao Prefeito cumprir a obrigação de informar ao TCU sobre as medidas para devolução dos valores ao Fundo, o que foi descumprido pelo ora recorrente em mais de uma oportunidade.

43. É importante destacar, também, que não se sustenta a tese do recorrente, encampada pelo Auditor, de que ele não recebeu as correspondências desta Corte. O domicílio do Prefeito, especialmente no que concerne às obrigações atinentes ao cargo, é a Prefeitura, como esclarece o Exmo. Sr. Ministro Walton Alencar Rodrigues no Acórdão 562/2010 - Primeira Câmara, com trecho transcrito abaixo:

Ao contrário do que sustenta, a regra é a realização da citação do Prefeito no endereço da Prefeitura. Não por outra razão o Regimento Interno exige a prova da entrega do expediente citatório no endereço do responsável, não em sua residência.

44. Assim, comprovado que os Ofícios 204/2010-TCU/SECEX-BA (Volume 2, fls. 547-548); 206/2010-TCU/SECEX-BA (Volume 2, fl. 549); 682/2010-TCU/SECEX-BA (Volume 2, fl. 562); e 1715/2010-TCU/SECEX-BA (Volume 2, fls. 567-568) foram entregues na sede da Prefeitura (Volume 2, fls. 554-555; 563 e 569) e não havendo qualquer indício de fraude ou extravio, consideram-se formalmente realizadas as notificações.

45. Diante do silêncio do Prefeito, processou-se a revelia, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992, destacando-se que, para a apenação do gestor, apenas o descumprimento do julgado já seria suficiente, como informou o Relator da deliberação recorrida (Volume 2, fl. 576).

46. Cabe informar que a expedição de novo ofício, fixando termo para o cumprimento do Acórdão 541/2010-TCU-1ª Câmara, decorre do Acórdão 890/2011-TCU-Plenário, não sendo cabível a devolução do prazo solicitada pelo recorrente, pois não houve qualquer mácula no procedimento desta Corte.

47. Por fim, ao contrário do que propõe o autor da instrução precedente, o processamento em autos apartados de processos de responsabilização fundamentados nos incisos IV, V, VI e VII e no §1º, do art. 58, da Lei 8.443/1992, não pode tornar-se regra geral. Nos termos do art. 37, da Resolução/TCU 191/2006, trata-se de hipótese aplicável quando necessário ao andamento do processo originário e com a finalidade de examinar a matéria de forma individual.

48. No presente caso, o incidente processual suscitado foi adequadamente analisado juntamente com as questões de fundo, não tendo havido qualquer prejuízo para a solução da questão ao Tribunal ou às partes envolvidas, pois foram respeitados o contraditório e a ampla defesa.

49. Posto isso, proponho:

***a)** conhecer do Pedido de Reexame interposto pelo Sr. Gildo Mota Bispo, contra o Acórdão 890/2011-TCU-Plenário, nos termos do art. 48 da Lei 8.443/1992; para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se inalterado o Acórdão recorrido;*

***b)** dar conhecimento da deliberação que vier a ser proferida por esta Corte ao recorrente e demais interessados.*

À consideração superior, para posterior envio ao Gabinete do Relator do recurso, Ministro Walton Alencar Rodrigues."

VOTO

Ratifico o despacho por meio do qual conheci do expediente encaminhado pelo Sr. Gildo Mota Bispo como pedido de reexame contra os subitens 9.1 e 9.2 do Acórdão 890/2011-Plenário.

No referido *decisum*, com fulcro no art. 58, inciso IV, da Lei nº 8.443/1992, foi aplicada multa ao recorrente, no valor de R$ 3.000,00, em razão do não cumprimento do prazo fixado no Acórdão 541/2010-1ª Câmara, para que a Prefeitura Municipal de Serrolândia/BA informasse "*as providências adotadas com vistas ao recolhimento do valor de R$ 70.068,62, com recursos da Prefeitura, à conta do Fundeb do Município, consoante determinado no Parecer Prévio TCM n. 306/03*."

Perfilho a proposta do Diretor da Secretaria de Recursos, cujos argumentos incorporo às minhas razões de decidir, no sentido de que os elementos trazidos pelo recorrente não são capazes de modificar os dispositivos por ele atacados.

Não há como prosperar a alegação do recorrente de que não teria sido cientificado da determinação proferida pelo Tribunal, porquanto comprovado, nos autos, que os expedientes por meio dos quais foi comunicada a determinação que deixou de ser cumprida pelo recorrente, na condição de representante do Município de Serrolândia/BA, foram devidamente entregues na Prefeitura.

Ademais, após o transcurso do prazo inicialmente fixado pelo Tribunal, a unidade técnica reiterou a comunicação, sem obter qualquer manifestação do representante do Município.

Some-se a tudo isso, que, embora regimentalmente prescindível, o Relator da decisão recorrida, antes de submeter a matéria à deliberação da 1ª Câmara, determinou a audiência do Prefeito, que, mais uma vez, se quedou silente, operando-se a revelia.

Como bem salientado pelo Sr. Diretor, a sanção aplicada ao Prefeito não guarda qualquer relação com os fatos apurados pelo Tribunal de Contas dos Municípios da Bahia, não havendo falar em *bis in idem*. A multa objeto do recurso refere-se, tão somente, ao não cumprimento do dever do gestor municipal de prestar as informações requeridas por esta Corte de Contas.

A discussão acerca da necessidade de se constituir apartado para responsabilização do gestor está afeta à conveniência do Relator *a quo* e não interfere no mérito do pedido de reexame em análise.

Com essas considerações, acompanhando a proposta final da Serur, nego provimento ao pedido de reexame e VOTO por que o Tribunal acolha a minuta de acórdão que submeto à deliberação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de novembro de 2011.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

ACÓRDÃO Nº 2995/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 015.848/2001-2.
2. Grupo I – Classe I: Pedido de Reexame (Representação).
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Interessado: Gildo Mota Bispo (095.934.578-79).
3.2. Responsáveis: Gildo Mota Bispo (095.934.578-79); Jaime Ferreira Franco (568.992.705-87); José Oracio Pires (016.901.915-20).
4. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Serrolândia - BA.
5. Relator/Relator do Acórdão recorrido:
5.1. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
5.2. Relator do Acórdão Recorrido: Ministro Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: Secretaria de Controle Externo - BA (SECEX-BA) e Secretaria de Recursos (SERUR).
8. Advogado(s) constituído(s) nos autos: Michel Soares Reis (OAB/BA 14.620).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de pedido de reexame interposto contra o Acórdão 890/2011-Plenário,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator e com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 286 do Regimento Interno, em:

9.1. conhecer do pedido de reexame, para, no mérito, negar-lhe provimento;

9.2. dar ciência ao interessado;

9.3. restituir o processo ao Relator *a quo* para prosseguimento do feito.

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2995-50/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO I – CLASSE I – Plenário
TC 012.057/2002-2.
Natureza: Pedido de Reexame (em processo de Monitoramento).
Entidade: Prefeitura Municipal de Queimadas - PB (08.742.264/0001-22).
Recorrente: Arionaldo Bomfim Rosendo (182.782.991-53).
Interessados: Fundo Nacional de Saúde (FNS); Prefeitura Municipal de Queimadas – PB.
Advogados constituídos nos autos: não há.

SUMÁRIO: PEDIDO DE REEXAME. MONITORAMENTO. MULTA POR DESCUMPRIMENTO, NO PRAZO FIXADO, SEM CAUSA JUSTIFICADA, À DILIGÊNCIA. CONHECIMENTO E NÃO PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução da unidade técnica (fls. 24/27, anexo 1), com a ressalva da representante do Ministério Público quanto à classificação da espécie recursal (fl. 30, anexo 1), nos seguintes termos:

Trata-se de recurso de reconsideração (fls. 2/6, anexo 1), acrescido de documentos adicionais (fls. 7/18, anexo 1), interposto pelo Sr. Arionaldo Bomfim Rosendo contra o Acórdão 1178/2010 (fls. 225/226, vol. 5), alterado por inexatidão pelo Acórdão 2625/2010, ambos do Plenário, transcrito parcialmente a seguir:

"9.1. com fundamento no art. 58, inciso IV, da Lei nº 8.443/1992, c/c o inciso IV do art. 268 do Regimento Interno, aplicar ao Sr. Arionaldo Bonfim Rosendo a multa prevista no valor de R$ 2.000,00 (dois mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU, o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.2. autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/1992;

9.3. fixar prazo improrrogável de 60 dias, contados da notificação, para que a Diretoria Executiva do Fundo Nacional de Saúde conclua e encaminhe a este Tribunal o resultado do processo referente à auditoria realizada no Programa Carência Nutricional no Município de Queimadas/PB, relativo ao exercício de 1999, protocolado naquele Ministério sob nº 25000.227403/2008;

9.4. dar ciência desta deliberação à entidade e aos responsáveis."

HISTÓRICO

2. Os presentes autos decorrem de processo de monitoramento derivado de representação oriunda do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba-TCE/PB acerca de irregularidades detectadas na operacionalização dos Programas de Carência Nutricional e Merenda Escolar pela Prefeitura Municipal de Queimadas/PB, no exercício de 1999.

3. Consoante o item 8.2, "b", da Decisão nº 1.284/2002-TCU - Plenário, de 25/9/2002 (fl. 72), foi determinado ao Ministério da Saúde a análise das evidências de irregularidades constantes da presente representação, fixando prazo para sua conclusão e instauração de tomada de contas especial, se fosse o caso.

4. Em Ofício nº 5325/SE/FNS de 16/12/2002 (fls. 86/87), o Fundo Nacional de Saúde comunicou as dificuldades encontradas pelo órgão para a instauração da tomada de contas especial, por se tratar de transferência fundo a fundo e pelo tempo exíguo fixado pelo TCU para tanto.

5. Em Despacho, exarado em 22/10/2004, o Exmo. Sr. Ministro-Relator entendeu que fosse esclarecido ao Fundo Nacional de Saúde que o prazo estipulado referiu-se ao envio das contas e não à obrigatoriedade de instauração da tomada de contas especial. Já naquele momento, foi solicitado, no prazo máximo de 15 dias, o posicionamento quanto à aprovação ou não das contas (fls. 123-A, v.p.).

6. Em 22/12/2004, a Secretaria Executiva do Fundo Nacional de Saúde informou sobre a programação de auditoria no Município de Queimadas/PB, entretanto, somente em 26/12/2007, mediante cobrança da Unidade Técnica, o Departamento Nacional de Auditoria do Sistema Único de Saúde (Denasus) encaminhou cópia do Relatório de Auditoria (fls. 126 e 143/159, v.p.).

7. A partir de então, foram procedidas diligências ao Fundo Nacional de Saúde e ao Denasus acerca da situação do processo atinente ao Programa de Carência Nutricional e Merenda Escolar na Prefeitura Municipal de Queimadas/PB.

8. Em 29/1/2009, a Diretoria Executiva do Ministério da Saúde encaminhou ofício nº 0474 MS/MS/SE/FNS, de 29/1/2009, dando conta que o processo que trata do assunto, protocolado naquele Ministério sob nº 25000.227403/2008-91, foi devolvido ao Denasus para análise das justificativas apresentadas pela ex-Secretária Municipal de Saúde de Queimadas/PB, Sra. Rosilda Guedes da Silva Miranda, por meio do Despacho nº 1973 SE/FNSCGEOFC/CCONT de 15/12/2008, anexando cópias (fls. 184 e 191/195, v.p.).

9. Após a realização de diligências para obter informações adicionais, não houve resposta do Fundo Nacional de Saúde, pelo que o TCU decidiu multar o gestor responsável.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

10. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (fls. 19/20, anexo 1), ratificado pelo Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues (fl. 23, anexo 1), que concluiu pelo conhecimento do recurso apresentado pelo recorrente Arionaldo Bomfim Rosendo, nos termos do art. 32, inciso I, e 33 da Lei nº

8.443/92, eis que preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.1 e 9.2 do acórdão recorrido, com fulcro no art. 285, caput, do Regimento Interno do TCU.

EXAME TÉCNICO

11. Os argumentos apresentados pelo recorrente serão reproduzidos, de forma sintética, seguidos das respectivas análises.

Argumento

12. Após considerações iniciais, o recorrente afirma que o acórdão atacado fundamenta a decisão do Tribunal no fato de não terem sido atendidos os procedimentos de instauração da tomada de contas especial (TCE) nº 2672, realizada pelo Denasus, no município de Queimadas – PB. Tal procedimento apuratório seria decorrente da execução irregular dos recursos do Programa Carência Nutricional, no ano de 1999.

13. Adicionalmente, ainda em caráter preliminar, o recorrente alega que é servidor público federal do Ministério da Saúde e que ocupa cargo comissionado de Diretor-Executivo do Fundo Nacional de Saúde (fl. 04, anexo 1).

14. Em seguida, esclarece que, ao assumir a Diretoria Executiva, em 17/09/2007, solicitou o levantamento de passivo de prestações de contas pendentes de análises e de procedimentos destinados à instauração de TCEs. Desse levantamento foram apuradas cerca de 6.000 prestações de contas de convênios a analisar e aproximadamente 1.000 procedimentos destinados a instauração de TCEs pendentes (fl. 04, anexo 1).

15. Assim, após esforço para reduzir o estoque em questão, afirma que grande parte das pendências foram sanadas, tendo destacado, ainda, que, além dos processos atrasados, outros mais ingressaram para análise da Diretoria Executiva, durante a sua gestão. (fl. 04, anexo 1).

16. Especificamente, no que concerne aos Relatórios de Auditorias do Denasus, afirma que:

"(...) a operacionalização no âmbito da Coordenação de Contabilidade do Fundo Nacional de Saúde inicia-se na análise dos mencionados instrumentos, a fim de verificar se todos os débitos imputados encontram-se documentados, identificados os responsáveis e se houve oferecimento de conhecimento ao Gestor, inclusive abrindo-lhe o direito de ampla defesa (...) atualização de débito e notificação para efetivar o ressarcimento (...)."

17. Após tal procedimento, sem o ressarcimento efetuado, era instaurada a TCE e emitido o relatório correspondente à Controladoria Geral da União (CGU).

18. No caso em questão, o Memorando nº 9/2007, do Serviço de Auditoria do Núcleo Estadual na Paraíba – SEAUD/PB, que remeteu ao Fundo Nacional de Saúde o Relatório de Auditoria nº 2672, somente chegou àquela unidade em 04/12/2009, após correções efetuadas.

19. Assim sendo, de imediato, instaurou-se a TCE registrada sob o nº 25000.561428/2009-00 (cópia em anexo), remetida à CGU em 23/12/2009.

20. Portanto, destaca o recorrente que, não obstante o Acórdão 1.284 – Plenário ter sido prolatado em 2002, somente em 2007 ele veio a assumir a Diretoria Executiva. Além disso, pelas razões explicitadas, não teve a possibilidade de iniciar a apuração antes de 2009.

21. Dessa forma, solicita o provimento do presente recurso, afastando-se a punição a ele aplicada.

Análise

22. Não obstante as relevantes afirmações do recorrente, deve-se recordar que a motivação para a aplicação da multa ao responsável está fundamentada, principalmente, no não atendimento às "diversas diligências" efetuadas pelo Tribunal com vistas a obter informações sobre o processo referente ao Programa de Carência Nutricional e Merenda Escolar no Município de Queimadas/PB (protocolado no Ministério da Saúde sob o nº 25000.227403/2008-91).

23. Nesse sentido, apesar das inúmeras tentativas de esclarecimento, a Corte de Contas não obteve êxito nos procedimentos de verificação do cumprimento da deliberação do Tribunal formalizada no Acórdão 1.284/2002 – TCU-Plenário, conforme se verifica no texto do Voto do Ministro-Relator do TCU (fl. 224, vol. 5).

24. Nesse sentido, se, por um lado, seria realmente injusto cobrar do atual Diretor-Executivo do Fundo Nacional de Saúde o cumprimento imediato de todas as decisões do TCU pendentes de execução naquela Diretoria, por outro, entende-se que é seu dever informar os motivos pelos quais tais processos

encontravam-se "pendentes", bem como responder às medidas saneadoras procedidas pela Unidade Técnica do TCU, sem o que estaria sujeito às penalidades previstas em Lei (art. 58, inciso IV, da Lei nº 8.443/92).

24. Dessa forma, entende-se que a justificativa trazida pelo recorrente é relevante e deve ser anexada ao processo, entretanto, não afasta a sua responsabilidade pelo não atendimento às diligências em questão, efetuadas no período em que ele era efetivamente o gestor responsável pela Diretoria Executiva do Fundo Nacional de Saúde. Logo, não se pode dar provimento ao presente recurso.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

25. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) conhecer do recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Arionaldo Bomfim Rosendo, com fundamento nos artigos 32, inciso I, e 33, da Lei nº 8.443/92, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se inalterados os termos do Acórdão 1178/2010, alterado pelo Acórdão 2625/2010, ambos do Plenário;

b) dar ciência às partes e aos órgãos/entidades interessados.

Concordando com a proposta de encaminhamento da unidade técnica, a representante do Ministério Público apenas ressaltou que a espécie recursal sob análise é pedido de reexame, conforme exame de admissibilidade acolhido pelo Relator, e não recurso de reconsideração, como equivocadamente consta da proposta da unidade técnica (fls. 24/27, anexo 1).

É o relatório.

VOTO

Conheço do pedido de reexame interposto pelo Senhor Arionaldo Bomfim Rosendo, Diretor Executivo do Fundo Nacional de Saúde, contra o Acórdão nº 1.178/2010 – Plenário, por atender os requisitos atinentes à espécie.

O acórdão recorrido aplicou-lhe a multa prevista no art. 58, inciso IV, da Lei nº 8.443/92, no valor de R$ 2.000,00, em razão do descumprimento, no prazo fixado e sem causa justificada, à diligência promovida pelo Tribunal à Diretoria Executiva do Fundo Nacional de Saúde por meio de ofício expedido em maio de 2009, reiterado por outros dois ofícios expedidos em julho e novembro do mesmo ano.

No mérito, acolho a proposta da Secretaria de Recursos, referendada pela representante do Ministério Público, de manter o acórdão recorrido em seus exatos termos, e ressalto que a peça recursal é pedido de reexame e não recurso de reconsideração.

Embora o recorrente tenha sido expressamente alertado sobre a possibilidade de ser-lhe aplicada a referida multa, não providenciou resposta às informações requeridas pelo Tribunal.

Na peça recursal, o recorrente não apresentou justificativa capaz de afastar a penalidade a ele aplicada pelo não atendimento à diligência do Tribunal. Os argumentos apresentados pelo recorrente tratam essencialmente do esforço empreendido em sua gestão para a redução do estoque de prestações de contas pendentes de análises e de procedimentos destinados à instauração de tomadas de contas especiais no âmbito do Fundo Nacional de Saúde.

Ante a ausência de elementos capazes de alterar o juízo anterior, formulado pelo Ministro Augusto Nardes, nego provimento ao recurso e voto no sentido de que seja aprovado o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de novembro de 2011.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

ACÓRDÃO Nº 2996/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 012.057/2002-2.
2. Grupo I – Classe I – Assunto: Pedido de Reexame (em processo de Monitoramento).
3. Recorrente: Arionaldo Bomfim Rosendo (182.782.991-53).
4. Entidade: Prefeitura Municipal de Queimadas - PB (08.742.264/0001-22).
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (Serur) e Secretaria de Controle Externo - PB (Secex-PB).
8. Advogados constituídos nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Pedido de Reexame contra o Acórdão nº 1.178/2010 – Plenário, alterado por inexatidão pelo Acórdão 2.625/2010 – Plenário;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento no art. 48 c/c os arts. 32 e 33, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 285 e 286, parágrafo único, do Regimento Interno deste Tribunal, em:

9.1. conhecer do pedido de reexame, para, no mérito, negar-lhe provimento;
9.2. dar ciência desta deliberação ao recorrente e à entidade interessada.

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2996-50/11-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministros com voto vencido: Raimundo Carreiro e José Múcio Monteiro.
13.3. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.
13.4. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

TC 012.057/2002-2.
Natureza: Pedido de Reexame (em processo de Monitoramento).
Entidade: Prefeitura Municipal de Queimadas - PB (08.742.264/0001-22).
Recorrente: Arionaldo Bomfim Rosendo (182.782.991-53).
Interessados: Fundo Nacional de Saúde (FNS); Prefeitura Municipal de Queimadas – PB.
Advogados constituídos nos autos: não há.

SUMÁRIO: PEDIDO DE REEXAME. MONITORAMENTO. MULTA POR DESCUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÃO. RAZÕES RECURSAIS SUFICIENTES PARA AFASTAR A MULTA APLICADA. CONHECIMENTO E PROVIMENTO.

DECLARAÇÃO DE VOTO

O processo em análise trata de Pedido de Reexame interposto pelo Sr. Arionaldo Bomfim Rosendo contra o Acórdão nº 1.178/2010, alterado por inexatidão pelo Acórdão 2625/2010, ambos do Plenário. Ao recorrente foi aplicada multa no valor de R$ 2.000,00 (dois mil reais), com fundamento no art. 58, inciso IV, da Lei nº 8.443/1992.

2. Os autos são resultado de processo de monitoramento derivado de representação oriunda do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba-TCE/PB acerca de irregularidades detectadas na operacionalização dos Programas de Carência Nutricional e Merenda Escolar pela Prefeitura Municipal de Queimadas/PB, no exercício de 1999.

3. Por intermédio da Decisão nº 1.284/-TCU-Plenário, de 25/9/2002, determinou-se ao Ministério da Saúde que procedesse à análise das evidências irregulares constantes da representação. Foi fixado prazo para a conclusão das análises e instauração de tomada de contas especial, se fosse o caso.

4. O Fundo Nacional de Saúde comunicou, em 16/12/2002 (Ofício nº 5325/SE/FNS), as dificuldades encontradas para a instauração da tomada de contas especial, por se tratar de transferência fundo a fundo e pelo tempo exíguo fixado pelo TCU para tanto.

5. Cumpre destacar que a despeito da demora no cumprimento da determinação, não se pode deixar de levar em consideração que apesar de ser servidor público federal do Ministério da Saúde, o Sr. Arionaldo Bomfim Rosendo só passou a ocupar o cargo comissionado de Diretor-Executivo do Fundo Nacional de Saúde em setembro de 2007, ocasião em que solicitou o levantamento do passivo de prestações de contas pendentes de análises e de procedimentos destinados à instauração de TCEs.

6. Segundo consta do expediente recursal, foram apuradas cerca de 6.000 prestações de contas de convênios a analisar e aproximadamente 1.000 procedimentos destinados a instauração de TCEs pendentes.

7. Esses números não deixam dúvida de que havia um grande estoque de processos a analisar, sem contar os que ingressaram no decorrer da gestão do recorrente. Percebe-se que houve esforço para reduzir o estoque e regularizar as pendências.

8. Demais disso, a verificação de débitos e identificação dos responsáveis para tamanha quantidade de processos não é tarefa simples. Ademais, a abertura do direito de ampla defesa no âmbito do procedimento administrativo demanda tempo e tem os seus percalços. Dessa forma, a instauração de TCE e emissão do relatório correspondente para a CGU, não raro, extrapola os prazos fixados.

9. Entendo, pois, como o fiz no TC 013.466/2004-4, cujo posicionamento foi acatado pelo Ministro-Relator Valmir Campelo, que as justificativas apresentadas pelo recorrente são convincentes, pois demonstram que, como gestor, não ficou inerte diante da grande quantidade de processos a analisar no âmbito do Fundo Nacional de Saúde, demonstrando zelo na desincumbência do seu mister.

10. Dessa maneira, considerando o grande volume de convênios administrados pela Funasa/FNS; considerando que a demora no cumprimento de determinação deu-se em virtude de questões conjunturais alheias à vontade do gestor; considerando que o gestor apenado não deixou de dar cumprimento à

determinação exarada por esta Corte de Contas, o que descaracteriza a aplicação da multa prevista no §1º do art. 58 da Lei nº 8.443/92; entendo de excessivo rigor a manutenção da multa aplicada ao recorrente.

11. Diante dessas ponderações, Voto no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao descortino do Egrégio Colegiado:

"9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Pedido de Reexame contra o Acórdão nº 1.178/2010 – Plenário, alterado por inexatidão pelo Acórdão 2.625/2010 – Plenário;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento no art. 48 c/c os arts. 32 e 33, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 285 e 286, parágrafo único, do Regimento Interno deste Tribunal, em:

9.1. conhecer do pedido de reexame, para, no mérito, dar-lhe provimento;

9.2. dar ciência desta deliberação ao recorrente e à entidade interessada."

TCU, Sala das Sessões, em 16 de novembro de 2011.

RAIMUNDO CARREIRO

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC-014.176/2011-4.

Natureza: Monitoramento.

Unidade: Secretaria de Fomento para Ações de Transportes do Ministério dos Transportes (MT); e Secretaria de Comércio Exterior do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC).

Interessado: Tribunal de Contas da União.

Advogado constituído nos autos: não há.

Sumário: MONITORAMENTO DO CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES EXPEDIDAS PELO TRIBUNAL. ARRECADAÇÃO DO ADICIONAL DE FRETE PARA RENOVAÇÃO DA MARINHA MERCANTE. ATENDIMENTO PARCIAL. EDIÇÃO DE NORMAS PARA ARBITRAMENTO DO VALOR DO FRETE. DETERMINAÇÃO REDIRECIONADA PARA O DEPARTAMENTO ENCARREGADO. CRIAÇÃO DE TABELA PROGRESSIVA DE MULTAS POR INFRAÇÃO À LEGISLAÇÃO DO AFRMM. COMPETÊNCIA DO GESTOR PARA AFERIR A CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE DE ADOÇÃO DA MEDIDA. DETERMINAÇÃO. COMUNICAÇÃO. APENSAMENTO.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de relatório de monitoramento das medidas baixadas pelo Acórdão 975/2008-Plenário, cujo conteúdo dispositivo é o seguinte:

"*9.1. promover, com fulcro no art. 250, inciso IV, do Regimento Interno, a audiência do titular da área aduaneira da Secretaria da Receita Federal, a ser identificado pela Semag, para que apresente, no prazo de quinze dias, razões de justificativa acerca do desembaraço de mercadorias dos portos sem o prévio pagamento do AFRMM, em aberto confronto com o art. 12 da Lei nº 10.893/2004, informando as medidas disciplinares a serem tomadas visando à responsabilização dos servidores faltosos;*

9.2. determinar à Coordenação-Geral de arrecadação do AFRMM que, tendo em vista o disposto no artigo 8º da Lei nº 10.893/2004, envide os estudos necessários à elaboração da norma a que se refere aquele dispositivo, para posterior submissão à autoridade ministerial, dotando assim o sistema de regulamentação relativa ao arbitramento, por parte da administração, dos valores de frete, quando constatada a incompatibilidade do valor da remuneração do transporte aquaviário constante do conhecimento de embarque ou da declaração de que trata o § 2º do artigo 6º da lei, com o praticado nas condições de mercado;

9.3. recomendar à Secretaria de Comércio Exterior do Ministério do Desenvolvimento Indústria e Comércio que providencie o acesso aos servidores dos Serviços de Arrecadação da Coordenação-Geral de Arrecadação do AFRMM, aos sistemas de controle dos benefícios de Drawback;

9.4. recomendar à Coordenação-Geral de Arrecadação do AFRMM que estude a melhor forma de fazer o acompanhamento dos processos em cobrança administrativa, de maneira que as informações específicas e gerenciais relativas estejam disponíveis quando necessárias;

9.5. recomendar ao Ministério dos Transportes que providencie a elaboração de minuta de Projeto de Lei, com posterior apresentação ao Presidente da República, visando o estabelecimento de tabela progressiva de valores de multas, por tipo de infração, aplicáveis àqueles que infringirem dispositivos legais referentes à arrecadação do Adicional ao Frete para a Renovação da Marinha Mercante-AFRMM, conforme disposto no item 8.4.1 da Decisão TCU/Plenário nº 784/2002;

9.6. tornar insubsistente o item 8.4.3 da Decisão TCU/Plenário nº 784/2002;

9.7. encaminhar cópia da presente deliberação ao Ministério dos Transportes e à Casa Civil da Presidência da República, para conhecimento e adoção das providências entendidas cabíveis, especialmente no que tange ao equacionamento do persistente problema de carência de pessoal que aflige os setores responsáveis pela arrecadação do AFRMM".

2. A Secretaria de Macroavaliação desta Corte, no âmbito da qual foi realizado o monitoramento, cobrou dos órgãos envolvidos com a arrecadação do Adicional de Frete para Renovação da Marinha Mercante - AFRMM informações acerca das providências adotadas frente às determinações, recomendações e encaminhamentos constantes do acórdão monitorado. A partir das respostas oferecidas, a auditora responsável pelo trabalho elaborou o relatório que constitui a Peça 26, endossado pelo diretor e pelo secretário da unidade.

3. O relatório registrou, em síntese, que apenas a determinação objeto do subitem 9.2 e a recomendação veiculada no subitem 9.5 não foram cumpridas ou não tiveram implementação. As demais medidas adotadas na deliberação em pauta, a saber, a audiência prevista no subitem 9.1 (cumprida no TC-012.801/2006-3), as recomendações constantes dos subitens 9.3 e 9.4, assim como o encaminhamento efetuado pelo subitem 9.7, tiveram atendimento plenamente satisfatório, o que não deixa de ser positivo,

considerando que tais medidas encaminham soluções bastante relevantes, como um melhor provimento de pessoal para os órgãos envolvidos com o AFRMM.

4. Quanto às providências que ainda esperam completa implementação, transcrevo a seguir os excertos do relatório descritivos da situação encontrada, bem como a respectiva análise da Semag, vindo em seguida a proposta final de mérito da unidade:

"*2. ANÁLISE DO ATENDIMENTO DAS DELIBERAÇÕES*

Deliberação:

2.1. '9.2. determinar à Coordenação-Geral de Arrecadação do AFRMM que, tendo em vista o disposto no artigo 8º da Lei nº 10.893/2004, envide os estudos necessários à elaboração da norma a que se refere aquele dispositivo, para posterior submissão à autoridade ministerial, dotando assim o sistema de regulamentação relativa ao arbitramento, por parte da administração, dos valores de frete, quando constatada a incompatibilidade do valor da remuneração do transporte aquaviário constante do conhecimento de embarque ou da declaração de que trata o § 2º do artigo 6º da lei, com o praticado nas condições de mercado;'.

Situação que levou à proposição da deliberação:

2.1.2 À época do trabalho de auditoria que deu origem ao acórdão ora monitorado, a equipe constatou dificuldade em aferir se os valores dos fretes constantes do conhecimento de embarque apresentados eram verídicos. Essa situação foi agravada pelo fato de a base de cálculo do AFRMM ser o valor do frete informado pelo contribuinte.

2.1.3 A emergência dessa situação já havia sido prevista pelo legislador, o qual dispôs no artigo 8º da Lei 10.893/2004 que, em havendo constatação da incompatibilidade do valor da remuneração do transporte aquaviário constante do conhecimento de embarque ou da declaração de que trata o § 2º do art. 6º da lei com o praticado nas condições de mercado, seria feita a sua retificação, de acordo com normas a serem estabelecidas pelo Ministério dos Transportes, sem prejuízo das cominações previstas na lei.

2.1.4 A equipe de auditoria questionou o ministério quanto à elaboração das normas previstas no artigo citado. Em resposta, foi informado que o assunto já havia sido objeto de diversas discussões e ainda não haviam conseguido resolver como poderiam ser obtidos valores de fretes e taxas em condições de mercado.

2.1.5 A equipe de auditoria relatou que, de acordo com a resposta apresentada, uma possibilidade seria que, a exemplo de outros setores da economia, tais informações fossem produzidas por uma federação ou confederação de usuários do transporte marítimo ou por uma entidade independente, como a Fundação Getúlio Vargas.

Providências adotadas e comentário dos gestores

2.1.6 O Departamento do Fundo da Marinha Mercante (DEFMM) do Ministério dos Transportes informou, por meio do Memorando 2011/ 0005 1863-CGAMM/DEFMM/RJ (peça 16), que, no tocante à determinação contida no subitem 9.2 do Acórdão 975/2008-TCU-Plenário, e no intuito de obter subsídios necessários aos estudos para a normatização relativa ao art. 8° da Lei 10.893/2004, em novembro de 2008, o DEFMM solicitou ao Serpro a Demanda 43/2008.

2.1.7 Por meio da referida demanda, o DEFMM requereu ao Serpro que desenvolvesse ferramenta para estabelecer um valor médio de frete por unidade de mercadoria (peso e/ou volume) por rota de transporte. Dessa maneira, a partir de um desvio definido, cada operação lançada no Sistema Mercante que não atendesse à faixa de valor de frete aceitável, sofreria 'bloqueio' e o consignatário seria informado de que deveria comparecer ao serviço de arrecadação mais próximo para comprovação documental.

2.1.8 Cabe informar que o Sistema Mercante fornece suporte informatizado para a nova sistemática de controle da arrecadação do adicional ao frete, desde o registro do Conhecimento de Embarque – CE, até ao efetivo crédito nas contas vinculadas do Fundo de Marinha Mercante - FMM

2.1.9 Ademais, foi solicitado que o Serpro desenvolvesse relatório mensal que disponibilizasse informações sobre o frete médio, por mercadoria, rota e empresa de navegação. A consulta ao relatório ficaria disponível para os perfis SERARR Gerencial - Dicar - Gestor - Cônsul Ger e Auditoria.

2.1.10 O DEFMM informou, ainda, que essa demanda foi revisada em 2009 para inclusão de novos requisitos. Esclareceu que, em virtude do direcionamento dos esforços na implantação da integração do Mercante com o Siscomex Carga, em 31 de março de 2008, e a resolução de situações decorrentes da implantação dessa integração, houve um acúmulo de demandas do DEFMM que não puderam ser desenvolvidas no ritmo desejado até o final do ano de 2008.

2.1.11 No ano seguinte, o DEFMM ficou sem contrato de desenvolvimento de novas funcionalidades, por força da necessidade de desmembrar os contratos de desenvolvimento e produção do Sistema Mercante. Esse fator impediu o desenvolvimento de funcionalidades até que novo contrato fosse firmado em novembro de 2009.

2.1.12 Assim, apenas em 2010 foi possível, efetivamente, retomar os trabalhos junto ao SERPRO para o tratamento e desenvolvimento de funcionalidades de interesse do DEFMM, sendo necessário, contudo, atender prioritariamente demandas que impactavam diretamente na operacionalidade do sistema. Acrescentou que a perspectiva era de iniciar tratamento da demanda 43/2008 no primeiro semestre de 2011.

2.1.13 Nesse sentido, quanto à referida providência, a CGAMM enfatizou que até o momento não há resultados quanto ao desenvolvimento das funcionalidades determinadas no item 9.2 do referido acórdão. O reduzido quadro de servidores e a necessidade de desenvolver outras demandas de caráter prioritário foram fatores impeditivos para o início dos estudos para atendimento da determinação, aliados às dificuldades inerentes ao desenvolvimento de ferramenta para o arbitramento de valores de frete que possa indicar valores incompatíveis com a prática do mercado, em um cenário bastante complexo e livre de intervenção e controle de preços.

<u>Análise</u>:

2.1.14 A CGAMM e o DEFMM, ao justificarem as tentativas de atendimento ao acórdão, citam apenas a possibilidade de desenvolver, por meio do Serpro, ferramenta para estabelecer um valor médio de frete. Ocorre que a determinação em comento solicita estudo para elaboração de normativo que dê respaldo legal ao possível arbitramento do valor do frete aquaviário.

2.1.15 Ademais, há de se considerar o tempo transcorrido entre a emissão do acórdão e este monitoramento. Temos um lapso temporal de três anos sem que tenha iniciado qualquer estudo no sentido de normatizar o possível arbitramento do frete aquaviário.

2.1.16 Apesar das medidas adotadas pela entidade monitorada, constata-se que a Coordenação-Geral de Arrecadação do AFRMM não cumpriu a determinação em comento.

2.1.17 Por fim, considerando a estrutura organizacional do Ministério dos Transportes, Decreto 4.721, de 5 de junho de 2003, e a alegada insuficiência de pessoal com capacitação para elaboração de projeto de lei por parte da Coordenação Geral de arrecadação do AFRMM, entende-se que a determinação em análise deva ser redirecionada à Secretaria de Fomento para Ações de Transporte.

(...).

<u>Deliberação</u>:

2.4 '9.5. recomendar ao Ministério dos Transportes que providencie a elaboração de minuta de Projeto de Lei, com posterior apresentação ao Presidente da República, visando o estabelecimento de tabela progressiva de valores de multas, por tipo de infração, aplicáveis àqueles que infringirem dispositivos legais referentes à arrecadação do Adicional ao Frete para a Renovação da Marinha Mercante-AFRMM, conforme disposto no item 8.4.1 da Decisão TCU/Plenário nº 784/2002;

<u>Situação que levou à proposição da deliberação</u>:

2.4.1 A equipe constatou que, à época da auditoria, já existia normativo que dispunha sobre a ordenação do transporte aquaviário e tratava da aplicação de multa àqueles que infringirem normas ou regulamentos referentes à navegação e marinha mercante, Lei 9.432, de 8/1/1997. Porém, verificou-se a inexistência de normativo que estabelecesse a tabela progressiva de valores dessas multas, especificadamente nos casos relacionados com a arrecadação do AFRMM.

2.4.2 Ademais, no tocante à competência para implementar os procedimentos relativos à autuação daqueles que infringissem dispositivos legais, normas ou regulamentos referentes à navegação e marinha mercantes e sobre a arrecadação do AFRMM, que vinham sendo executados pelos Serviços de Arrecadação, o Regimento Interno da Secretaria de Transportes Aquaviários (STA) era silente.

2.4.3 Em virtude da lacuna no Regimento Interno da STA no que concerne à competência do Departamento da Marinha Mercante (DMM) para autuar, em 12/3/1996, mediante expedição de FAX, o Chefe da Divisão de Arrecadação da CGFMM orientou o Serviço de Arrecadação (SERARR), em Santos, no sentido de suspender a lavratura de autos de infração enquanto não fosse promovida a necessária inclusão dessa competência no referido Regimento.

2.4.4 Diante da situação acima apresentada, verificou-se que os valores das multas por tipo de infrações cometidas, que poderiam ser previamente fixados e divulgados em tabela progressiva, não estavam definidos em nenhum ato normativo.

Providências adotadas e comentário dos gestores:

2.4.5 Por meio do Ofício 446/2011-SE/MT, de 30 de junho de 2011 (peça 19), a Secretaria Executiva do Ministério dos Transportes informou que recomendou à Secretaria de Fomento para Ações de Transportes, em articulação com a Consultoria Jurídica, a elaboração de minuta de projeto de lei para atendimento à recomendação do TCU constante do item 9.5 do Acórdão 975/2008-TCU-Plenário.

2.4.6 Ademais, por meio do Memo 2011/0005.3879 (peça 19, fl. 29), de 16 de junho de 2011, a Secretaria de Fomento para Ações de Transportes do Departamento do Fundo da Marinha Mercante informou que irá diligenciar junto ao Gabinete do Ministério dos Transportes a elaboração de minuta de projeto de lei, visando o atendimento à referida recomendação.

2.4.7 Por meio do Ofício 2011/0006.1974 (peça 23), a CGAMM enfatizou que ainda não foram iniciados trabalhos no sentido de elaborar minuta de projeto de lei. Acrescentou, ainda, que não dispõe de quadro de servidores com o perfil de capacitação necessário à elaboração de projeto de lei. Com isso, sugeriu, por meio do Memorando 2011/00058402 (peça 25), de 5 de julho de 2011, o apoio do DEFMM na formação de equipe no âmbito das instâncias superiores, para a realização dos trabalhos necessários para contribuir no atendimento do item 9.5 do referido Acórdão.

Análise:

2.4.9 De acordo com o informado pela entidade auditada, existe uma perspectiva de que seja elaborada minuta de projeto de lei para atendimento à recomendação do TCU constante do item 9.5 do Acórdão 975/2008-TCU-Plenário.

2.4.10 Considerando as informações prestadas, verifica-se que, entre a expedição da deliberação e a realização deste monitoramento, já correu prazo razoável para a concretização da elaboração da minuta. Apesar disso, nenhum resultado foi apresentado.

2.4.11 Ademais, considerando que a CGAMM não possui servidores com capacitação necessária à elaboração de projeto de lei, conforme Memo 411/2011/0005.8402 (peça 22), verifica-se a necessidade de envolver o DEFMM na elaboração desse projeto de normativo.

Conclusão

2.4.12 Tendo em vista a inércia do Ministério dos Transportes para elaborar minuta de projeto de lei visando o estabelecimento de tabela progressiva de valores de multas, por tipo de infração, aplicáveis àqueles que infringirem dispositivos legais referentes à arrecadação do AFRMM, entende-se que essa recomendação não foi implementada.

2.4.13 Ademais, é conveniente salientar que o Conselho Diretor do Fundo da Marinha Mercante tem competência para exercer a coordenação e o controle da arrecadação do Adicional ao Frete para Renovação da Marinha Mercante, consoante o art. 2°, inciso V, do Decreto 5.269/2004, c/c o art. 4° do Decreto 97.535/1989. A atribuição permite a elaboração da tabela progressiva de valores de multas, tendo em foco a efetiva arrecadação dos valores.

(...)

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

5.1 Ante todo o exposto no presente relatório, submetem-se os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal de Contas da União a adoção das seguintes medidas, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992:

a) Considerar atendida a pendência apontada no subitem 9.7; implementadas as recomendações constantes nos subitens 9.3 e 9.4; não implementada a recomendação do subitem 9.5; e não cumprida a determinação constante do subitem 9.2, do Acórdão 975/2008-TCU-Plenário;

b) Determinar ao Ministério dos Transportes que, tendo em vista o disposto no artigo 8º da Lei 10.893/2004, estabeleça, em 120 dias, as normas previstas para o arbitramento, por parte da administração, dos valores de frete, quando constatada a incompatibilidade do valor da remuneração do transporte aquaviário constante do conhecimento de embarque ou da declaração de que trata o § 2º do art. 6º da referida lei com o praticado nas condições de mercado;

c) Determinar ao Conselho Diretor do Fundo da Marinha Mercante que estabeleça, em 120 dias, por meio de ato normativo próprio, tabela progressiva de valores de multas, por tipo de infração, aplicáveis àqueles que infringirem dispositivos legais referentes à arrecadação do Adicional ao Frete para a Renovação da Marinha Mercante – AFRMM, em atendimento ao art. 15 da Lei 9.432/1997, c/c o art. 2°, inciso V, do Decreto 5.269/2004 e o art. 4° do Decreto 97.535/1989;

d) Encaminhar cópia do inteiro teor do Acórdão, bem como do Relatório e Voto que vierem a ser proferidos, à Secretaria de Comércio Exterior do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, ao Ministério dos Transportes, ao Departamento de Marinha Mercante do Ministério dos Transportes e à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados;

e) Apensar os presentes autos ao processo no qual foram proferidas as deliberações monitoradas, TC 012.801/2006-3, conforme prescreve o art. 5º, inciso II, da Portaria Segecex 27/2009".

É o Relatório.

VOTO

No presente processo de monitoramento examina-se o cumprimento, por parte de seus destinatários, das recomendações e determinações exaradas por meio do Acórdão 975/2008-Plenário, proferido em processo de auditoria enfocando a arrecadação do Adicional de Frete para Renovação da Marinha Mercante. As medidas então adotadas procuravam contribuir para a maior eficiência da arrecadação do tributo, ao tempo em que também buscavam dar eficácia a dispositivos legais prevendo procedimentos específicos a serem observados na cobrança e fiscalização do adicional.

2. Três das cinco medidas encaminhadas aos respectivos gestores foram completamente implementadas, de acordo com a análise da Semag. Como dito, trata-se de providências aperfeiçoadoras da atuação dos órgãos envolvidos na arrecadação do AFRMM, cabendo destacar a mais importante delas, talvez, que se refere a concurso realizado em 2010, pelo qual seriam lotados na Secretaria para Fomento de Ações de Transportes do Ministério dos Transportes, em cuja estrutura está a coordenação encarregada da arrecadação, nove técnicos e dezenove analistas, o que certamente representa reforço considerável à força de trabalho do órgão.

3. Dentre as providências não implementadas abordo inicialmente a referente à realização de estudos visando à edição de norma prevendo a estipulação do valor do frete sempre que o valor informado pelo contribuinte não se mostre compatível com o valor de mercado. O departamento e a corrdenação responsável pela área da marinha mercante do Ministério dos Transportes informaram à Semag que instituíram demanda ao Serpro para criar funcionalidade no âmbito do sistema informatizado Mercante, utilizado no controle da arrecadação do AFRMM, com o objetivo de detectar valores de frete incompatíveis com a prática de mercado. Por motivos diversos – revisão da demanda, atendimento a outras prioridades e falta do contrato de suporte, entre outros – tal funcionalidade não foi implementada até a presente data.

4. A Semag entende que a determinação desta Corte não foi no sentido de implementar a ferramenta de informática aludida pelos órgãos jurisdicionados, mas de desenvolver estudos para a edição da norma de controle prevista na Lei 10.893/2004. Considera também excessivo o lapso de tempo de três anos decorridos desde a determinação, sem que sequer a ferramenta pretendida fosse enfim implementada. Por isso, a unidade propõe que a determinação seja desta feita dirigida à Secretaria de Fomento de Ações de Transportes, à qual pertencem o Departamento e a Coordenação-Geral afetos ao AFRMM. Inicialmente a

determinação foi dirigida à coordenação. Depois, no encaminhamento final proposto, constou o próprio Ministério dos Transportes como destinatário, estipulando-se o prazo de 120 dias para atendimento.

5. Acompanho o posicionamento da unidade técnica, ressalvando apenas que o desenvolvimento e introdução da funcionalidade descrita pelos responsáveis podem servir aos propósitos perseguidos pelo art. 8º da Lei 10.893/2004. A metodologia a ser eleita para retenção de conhecimentos com valor suspeito equivalerá, lato sensu, à normatização exigida por aquela lei. De todo modo, tratando-se de ferramenta de natureza estritamente operacional, entendo que a determinação, com o prazo sugerido pela Semag, seja remetida ao nível departamental, que poderá prover os meios materiais necessários à criação definitiva da funcionalidade em vista.

6. A segunda medida não implementada tratou-se de recomendação para que fosse editada norma legal prevendo tabela progressiva de multas a serem aplicadas aos infratores da legislação referente ao AFRMM. Apurou-se, ainda na auditoria que deu origem ao presente monitoramento, que a inexistência de um maior detalhamento legal acerca das multas a serem impostas aos infratores da legislação da marinha mercante em geral, e do AFRMM em especial, estava afetando a própria atividade efetiva de autuação e aplicação das cominações legais já previstas.

7. Os responsáveis pelas unidades envolvidas com o assunto apenas ensaiaram a adoção de providências com vistas a desencadear processo legislativo para o tema, mas sem qualquer efetividade. A coordenação do AFRMM argumentou inclusive que não dispunha de pessoal com prática legislativa para a tarefa. O fato é que, na prática, não se avançou em nada no sentido da recomendação do TCU. A Semag, considerando a falta de pessoal qualificado conforme reclamação das Coordenação-Geral do AFRMM entende que se deva envolver o nível hierárquico seguinte. Entende também que o Conselho Diretor do Fundo da Marinha Mercante, que é o responsável pela coordenação e controle do AFRMMM, tem competência para baixar normativo estipulando os valores da multas por tipo de infração.

8. Aqui, peço vênia por discordar da unidade técnica. Entendo que não está suficientemente demonstrada a competência do Conselho para editar normas sobre valores de multa por infração à legislação do AFRMM. A meu ver, há necessidade de expressa previsão legal para atribuição do poder regulamentar a órgão com finalidades eminentemente executivas, vinculadas à administração do Fundo da Marinha Mercante, especialmente no que se refere à utilização dos recursos, mais do que na forma de arrecadação.

9. Segundo entendo, a inexistência da tabela de multas reclamada não está impedindo a autuação dos infratores por parte dos serviços de arrecadação vinculados ao AFRMM. A suspensão dessa atividade, ocorrida em 1996, se deu porque a competência para tanto não estava prevista no regimento interno da Secretaria responsável pela administração dos portos. Assim, não estando perfeitamente identificado o malefício provocado pela não existência da tabela de multas, não prevista em lei, entendo que se deva manter a medida como recomendação, tal como posto no Acórdão 975/2008-Plenário, deixando ao gestor o direito de decidir, em função das necessidades e dos meios à disposição, sobre a conveniência e oportunidade de adoção da medida.

Com essas considerações e concordando, ao demais, com a unidade técnica, com ajustes, VOTO no sentido de que seja adotado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de novembro de 2011.

AUGUSTO NARDES
Relator

ACÓRDÃO Nº 2997/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-014.176/2011-4.
2. Grupo: I; Classe de Assunto: V – Monitoramento.
3. Interessado: Tribunal de Contas da União.
4. Entidades: Secretaria de Fomento para Ações de Transportes do Ministério dos Transportes (MT); e Secretaria de Comércio Exterior do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC).
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Semag.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de monitoramento acerca da adoção das determinações e recomendações expedidas pelo Acórdão 975/2008-Plenário, enfocando a arrecadação do Adicional de Frete para Renovação da Marinha Mercante - AFRMM,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar ao Departamento do Fundo da Marinha Mercante – DEFMM, da Secretaria de Fomento a Ações de Transportes do Ministério dos Transportes, que, tendo em vista o disposto no artigo 8º da Lei 10.893/2004, desenvolva e oficialize mediante instrumento legal próprio, em 120 dias, sistema informatizado já demandado pela Coordenação-Geral do Adicional ao Frete para Renovação da Marinha Mercante com vistas ao arbitramento, por parte da administração, dos valores de frete, quando constatada a incompatibilidade do valor da remuneração do transporte aquaviário constante do conhecimento de embarque ou da declaração de que trata o § 2º do art. 6º da referida lei com o praticado nas condições de mercado;

9.2. encaminhar cópia do inteiro teor deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, ao Ministério dos Transportes, por meio do seu Departamento de Marinha Mercante, e à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados;

9.3. apensar os presentes autos ao processo TC-012.801/2006-3.

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2997-50/11-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes (Relator), Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.
13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC-014.554/2011-9
Natureza: Representação.
Entidade: Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).
Responsáveis: Ana Conceição Muniz da Silva (417.974.341-87) e Luiz Soares Maia (087.028.961-68).
Interessado: Exclusive Service Agência de Turismo Ltda. (07.234.161/0001-99).
Advogados constituídos nos autos: Carlos Eduardo Fontoura dos Santos Jacinto, OAB/DF nº 11.099; Manoel Coelho Arruda Júnior, OAB/DF nº 18.183; Marcos Vinicius Mendonça Ferreira Lima, OAB/DF nº 17.092; Mariany Amaral de Freitas, OAB/DF nº 23.582; e Luísa Bahia Barretto, OAB/DF nº 34.182.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO COM INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES. PROPOSTA DE CAUTELAR NÃO ACATADA. AUDIÊNCIAS E OITIVAS. JUSTIFICATIVAS PARCIALMENTE ACOLHIDAS. CIÊNCIA AO CNPQ. DETERMINAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

1. As exigências previstas na fase de habilitação devem ser suficientes para selecionar o licitante capacitado a prestar o serviço, sem impor restrições desnecessárias que venham a comprometer o caráter competitivo do certame.

2. A relevância dos requisitos de habilitação deve ser justificada tecnicamente nos autos do certame licitatório.

3. Eventuais inabilitações de licitantes devem ser justificadas com clareza e precisão.

RELATÓRIO

Trata-se de representação apresentada por licitante, a qual foi objeto da instrução inicial da 6ª Secretaria de Controle Externo (6ª Secex), transcrita a seguir com os ajustes de forma que julgo pertinentes (peça 11):

"Introdução

1. Trata-se de representação, com pedido de medida cautelar, impetrada pela empresa IT Alimentos Ltda., CNPJ 01.711.147/0001-52, nas pessoas de seus procuradores (peça 2, p. 1), na qual são apontados indícios irregularidades na condução do Pregão Eletrônico nº 2/2011, promovido pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

2. A licitação questionada tem por objeto a contratação de empresa para prestação de serviços especializados de locação de veículos automotores de pequeno porte, destinados ao transporte exclusivo a serviço do CNPq, providos de condutores habilitados e demais custos necessários à execução plena do ajuste.

3. Conforme Extrato de Ordem de Serviço publicado no Diário Oficial da União em 22/3/2011 (peça 8) e documento encaminhado a esta unidade técnica por e-mail após contato telefônico com o CNPq (peça 7), foi assinado, em 28/2/2011, contrato com a Empresa Exclusive Service Agência de Turismo Ltda., CNPJ 07.234.161/0001-99 (Processo CNPq 01300.001720/2010-4), com vigência de 2/3/2011 a 2/3/2012.

Exame de Admissibilidade

4. O expediente encaminhado pela empresa IT Alimentos Ltda. deve ser conhecido como representação, com base no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, por preencher os requisitos de admissibilidade do art. 237, inciso VII e parágrafo único, c/c o art. 235 do Regimento Interno do TCU.

Histórico

5. A representante alega que, finda a disputa de lances no Pregão Eletrônico nº 2/2011 realizado pelo CNPq, teria apresentado a melhor proposta, com o lance no valor de R$ 585.086,00 (peça 1).

6. Todavia, foi considerada inabilitada pela pregoeira do CNPq por suposta inobservância ao disposto na alínea 'k', do subitem 6.1.4 do edital do certame e, também, pela alegação de que a atividade econômica da pessoa jurídica não seria compatível com o objeto da contratação (peça 4, p.356).

7. Assim, foi chamada a licitante que apresentou o segundo melhor lance, a empresa Exclusive Service Agência de Turismo Ltda., CNPJ 07.234.161/0001-99, que, após ser considerada habilitada, sagrou-se vencedora do certame, com proposta no valor de R$ 585.600,00 (peça 4, p.356).

8. A representante insurge-se, então, contra as justificativas que motivaram sua inabilitação e desclassificação no Pregão Eletrônico 2/2011, pleiteando, também, a adoção, por este Tribunal, de medida cautelar no intuito de suspender o Pregão Eletrônico 2/2011, ou, caso tenha havido a assinatura do contrato, impedir o início à prestação de serviços, ou, ainda, suspender a execução dos serviços e pagamentos dos empenhos até o julgamento final da presente representação (peça 1).

9. Também, enseja pelo sobrestamento de quaisquer ordens de pagamento à Exclusive Service Agência de Turismo Ltda. e pela declaração de nulidade de todos os atos praticados por gestores públicos posteriormente à desclassificação da representante, no que diz respeito ao Pregão Eletrônico 2/2011 promovido pelo CNPq.

Exame Técnico

10. Argumento: Atendimento da exigência da alínea 'k' do subitem 6.1.4 do edital.

10.1. Inicialmente, a IT Alimentos Ltda. esclarece que o item 6 do edital em questão trata dos documentos exigidos na fase de habilitação, dentre os quais, conforme a alínea 'k', do subitem 6.1.4, é requisitada a apresentação de atestado(s) de capacidade técnica e qualificação da licitante fornecido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove(m) a aptidão da licitante para o desempenho de atividades pertinentes e compatíveis em características com o objeto da licitação (peça 3, p. 201).

10.2 A representante afirma ter apresentado atestado emitido pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBio, mais especificamente pela Academia Nacional da Biodiversidade - ACADEBio, o qual atenderia às exigências editalícias, já que demonstraria a prestação de serviços de locação de veículos automotores, com motorista, equivalentes e compatíveis aos licitados pelo CNPq (peça 4, p. 193).

10.3 O documento apresenta descrição unitária dos veículos utilizados, sendo ela a seguinte: três veículos do tipo popular, dois veículos do tipo executivo de luxo, duas caminhonetes cabine dupla 4x4, quatro utilitários van, um caminhão pequeno fechado (baú) e carroceria aberta, um caminhão grande fechado (baú) e carroceria aberta, dois micro-ônibus, dois ônibus executivos e uma motocicleta, para transportes de passageiros e cargas durante um período contratual de doze meses. Ainda de acordo com o documento, o serviço é prestado sob demanda da entidade.

10.4 Assim, o atestado totaliza dezoito veículos disponibilizados para a prestação do serviço licitado pelo ACADEBio (Pregão Eletrônico 3/2010, peça 1, p.5 e peça 6), quantia essa superior a exigida pelo Edital 02/2011 do CNPq.

10.5 No entanto, segundo a representante, a pregoeira do CNPq teria entendido que a IT Alimentos Ltda. não teria cumprido com a exigência acima descrita, sem esclarecer, porém, qual, especificamente, seria a irregularidade encontrada.

10.6 Acostada à peça 4, p. 356, destes autos está a justificativa apresentada pela servidora do CNPq quando da desclassificação da representante, cujo trecho se transcreve abaixo:

'Srs. Licitantes, após análise das documentações apresentadas, pela equipe de licitação e pela equipe técnica responsável pela contratação pretendida, informamos que a empresa IT Alimentos Ltda. - EPP será desclassificada. (24/02/2011 16:52:39). Srs. Licitantes, os Atestados de Capacidade Técnica apresentados não atendem às exigências do edital — subitem 61.4, alínea K, e a Atividade Econômica da empresa é diversa do objeto da presente contratação. Concluindo-se assim que a habilitação do proponente não é compatível com a presente licitação. (24/02/2011 16:52:52)'.

10.7 A representante sustenta, também, que, apesar de a denominação e a classificação dos veículos apresentadas no atestado de capacidade técnica não serem idênticas ao objeto do certame do CNPq, trata-se de veículos similares, o que, de acordo com Marçal Justen Filho, com fulcro na

jurisprudência do Tribunal de Contas da União (Acórdão 410/2006-TCU-Plenário), demonstraria a idoneidade da licitante para executar o objeto licitado (peça 1, p.7).

11. Análise

11.1 Ao se analisar os documentos acostados aos autos, observa-se, inicialmente, que o item 1.3 do edital do CNPq discriminou os veículos a serem locados da seguinte forma: um veículo executivo, quatro veículos funcionais, seis veículos básicos, um veículo utilitário para transporte de carga, um veículo utilitário para transporte de passageiros e uma motocicleta, totalizando quatorze veículos (peça 5, p. 2).

11.2 Os itens 4 e 5 do Termo de Referência do certame (peça 3, p. 16-19 e 21) detalham, respectivamente, as características dos automóveis e especificam que a prestação dos serviços deve ser feita de forma contínua, devendo as solicitações de serviços ser atendidas quinze minutos após terem sido emitidas e os veículos serem apresentados diariamente ao órgão.

11.3 Comparando-se o objeto do certame com os atestados de capacidade técnica apresentados tanto pela IT Alimentos (melhor proposta) quanto pela Exclusive Service (vencedora do certame), observa-se que nenhuma delas apresentou documento com serviços idênticos ao solicitado.

11.4 O atestado de prestação de serviços de locação de veículos apresentado pela representante (peça 4, p. 193), de fato, informa a locação, sob demanda, de dezoito automóveis, tendo sido abrangidos todos os tipos de veículos relacionados pelo CNPq. No entanto, de acordo com o item 12.3 do edital do pregão da ACADEBio (peça 6, p. 11), somente os três veículos populares e a motocicleta deveriam estar disponíveis em tempo integral. Os demais seriam solicitados com, no mínimo, 24 horas de antecedência. Portanto, não há prestação de forma contínua de todo o serviço.

11.5 Já a Exclusive Service apresentou quatro documentos (peça 4, p. 230, 232, 237 e 239). Os três primeiros atestam a prestação dos serviços, de forma contínua, com relação, somente, a veículos populares e executivos. O último atestado refere-se à locação, de forma eventual, de uma van. Observa-se, portanto, que para o veículo utilitário para transporte de carga e para a motocicleta, ambos solicitados pelo CNPq, não houve atesto de atividade.

11.6 Em que pese nenhuma das duas empresas terem apresentado atestado com identificação exata de quantidade e classificação de veículos e sobre a forma de prestação dos serviços, conforme estipulado no Pregão Eletrônico 2/2011, entende-se que, para ambas, a natureza dos serviços atestados são similares aos licitados pelo CNPq, o que, conforme demonstrado pela representante, deve ser considerado suficiente para evidenciar a capacidade técnica das empresas, já que não foi exposta pelo CNPq justificativa lógica, técnica ou científica que demonstre o contrário.

11.7 Poderia se esperar que somente uma condição do CNPq limitasse a capacidade técnica das licitantes. Ela diz respeito à exigência de que todos os veículos a serem locados, inclusive a motocicleta, deveriam pertencer ao patrimônio da locadora, possuir seguro total, seguro obrigatório e licenciamento regular (peça 5, p. 19). No entanto, conforme o instrumento convocatório, esses requisitos deveriam ser comprovados somente no momento da assinatura do contrato, não sendo necessário, portanto, demonstrá-los por meio de atestado na fase de habilitação.

11.8 Ainda, apesar de a IT Alimentos ter apresentado somente um atestado de serviço semelhante ao licitado (o segundo documento tratou de serviços de alimentação, conforme peça 4, p. 195), enquanto a Exclusive Service disponibilizou quatro, não se pode inferir que um licitante detentor de um atestado de aptidão é menos capaz do que outro que disponha de mais. Isso porque a capacidade técnica de realizar o objeto, se existente, na maioria dos casos, independe do número de vezes que tenha sido exercitada.

11.9 Diante do exposto, não se vê, a princípio, motivação que justifique a inabilitação da IT Alimentos, já que a Exclusive Service foi considerada habilitada com atestados equivalentes ao apresentado pela representante e que comprovam somente a execução de serviços similares ao licitado pelo CNPq. A adoção de postura diferenciadas com relação às duas empresas demonstra tratamento anti-isonômico para com os licitantes.

11.10 Conclui-se, portanto, que, quanto a esse ponto, assiste razão às alegações da representante sobre a validade do seu atestado de capacidade técnica.

12. Argumento: Compatibilidade da atividade econômica da IT Alimentos Ltda. com o objeto do certame.

12.1 Já no que diz respeito à alegada incompatibilidade da atividade econômica da empresa com o objeto da licitação, a representante afirma que essa informação não procede, já que, de acordo com as informações constantes do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores — Sicaf, verificar-se-ia como uma de suas atividades a locação de veículos automotores com motorista (códigos SICAF 4014 e 25089).

12.2 Ainda, alega que apresentou ao CNPq cópia do seu registro no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas – CNPJ, no qual consta como uma de suas atividades secundárias o serviço de transporte de passageiros - locação de automóveis com motorista, discriminada sob o código 49.23-0-02 (peça 1, p. 8), mesmo indicador da atividade principal da empresa declarada vencedora do certame (peça 1, p. 9).

12.3 A licitante apresentou, também, cópia da 3ª Alteração e Consolidação Contratual do seu Contrato Social, datada de 18/2/2010 (peça 2, p. 5), na qual consta, na Cláusula Terceira, a atividade de locação de veículos, com e sem motorista, como seu objeto social.

12.4 Conforme a representante, esses documentos demonstrariam a improcedência da alegação do CNPq e reforçaria a irregularidade da inabilitação da IT Alimentos Ltda.

13. Análise

13.1 Entende-se que, apesar de constar na declaração do Sicaf somente a prestação de serviços de alimentação para eventos e recepções – bufê, como a atividade econômica da IT Alimentos Ltda. (peça 4, p. 282), de acordo o Contrato Social da empresa (peça 2, p. 5) e com o seu registro no CNPJ (peça 1, p. 8 e peça 2, p. 8), a empresa, de fato, presta, ainda que como atividade complementar, serviços de locação de veículos.

13.2 Como os documentos supracitados foram exigidos nos itens 6.1.1, alínea 'b', e 6.1.3, alínea 'h' do edital do certame (peça 5, p. 5-6), e, tendo eles sido apresentados pela licitante, não há como sustentar irregularidade da empresa quanto a esse quesito, considerando-se, assim, procedente a alegação da licitante quanto à compatibilidade de sua atividade econômica com os serviços licitados.

14. Argumento: ilegalidade da decisão administrativa quanto à recusa de sua intenção de recurso apresentada.

14.1 A representante sustenta que apresentou, tempestivamente, intenção de recurso quanto à sua desclassificação, nos seguintes termos (peça 4, p. 354):

'Motivo Intenção: Recorremos contra a desclassificação IT Alimentos Ltda., visto que as documentações apresentadas atendem perfeitamente aos requisitos editalícios, na atividade econômica o órgão atentou apenas para a atividade principal, menosprezando as atividades econômicas secundárias, as quais podem ser analisadas no SICAF, CNPJ (www.receita.fazenda.gov.br) ou no nosso próprio Contrato Social. O atestado é 'compatível' em características, quantidades e prazos com o OBJETO, solicitamos vista ao processo'.

14.2 A pregoeira, por sua vez, respondeu que o atestado de capacidade técnica apresentado não comprovaria desempenho de atividades pertinentes e compatíveis em características técnicas com o objeto da licitação, ou seja, a prestação de serviços especializados de locação de quatorze veículos de pequeno porte, em caráter permanente, com condutores habilitados e demais custos necessários. A empresa teria apresentado um atestado de locação de veículos não compatível com o objeto do CNPq e outro de fornecimento de alimentação (peça 4, p. 354).

14.3 No entanto, segundo a representante, finda a possibilidade do registro de intenção de recurso e após todas as intenções de recurso interpostas terem sido recusadas, a pregoeira não teria dado prazo (três dias) para apresentação pelas interessadas das razões recursais, conforme previsto no item 12.3 do Edital (peça 3, p.208) e art. 4º, XVIII, da Lei 10.520/2002.

14.4 Citando o entendimento de Jacoby Fernandes e o Acórdão 1488/2009-TCU-Plenário (peça 3, p. 12-13), entende a IT Alimentos Ltda. que tal conduta, além de contrariar dispositivos legais, os princípios do interesse público, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, prejudicou o exercício do direito de ampla defesa e do contraditório pela representante e suprimiu a instância de julgamento seguinte, qual seja, análise pela autoridade superior competente, o que culminou na homologação e adjudicação ilegal do objeto da licitação à empresa Exclusive Service Agência de Turismo Ltda.

15. Análise

15.1 Cabe inicialmente expor que a não admissibilidade de recurso interposto por licitante está prevista no art. 26, § 1º, do Decreto 5.450/2005 que, ao regulamentar o Pregão na forma eletrônica, a que se refere o art. 2º, § 1º, da Lei 10.520/2002, dispõe que a falta de manifestação imediata e motivada do licitante quanto à intenção de recorrer, nos termos do ***caput****, importará na decadência desse direito, ficando o pregoeiro autorizado a adjudicar o objeto ao licitante declarado vencedor.*

15.2 A finalidade da norma é permitir ao pregoeiro afastar do certame licitatório aquelas manifestações de licitantes que, à primeira vista, revelam-se nitidamente protelatórias. O exercício dessa prerrogativa pelo pregoeiro não fere as garantias constitucionais da ampla defesa e do contraditório, indo a favor dos princípios da eficiência e celeridade processual que presidem nesse tipo de licitação.

15.3 Entende-se que o exame preliminar da peça recursal permite ao julgador do certame não conhecer do pedido quando há intempestividade ou não motivação do recurso, ou o licitante não demonstra a existência de contra-argumento à específica decisão da comissão julgadora, tais como apresentação de fatos irrelevantes ou a impugnação do edital quando essa etapa já se encontra preclusa.

15.4 No entanto, observa-se da intenção de recurso da representante (item 14.1.1) e da ata do certame (peça 4, p. 353-354), que não restou configurada a intempestividade do recurso, e esse tratou, justamente, de contrariedade à decisão da pregoeira. Dessa forma, seguindo os preceitos legais e o entendimento acima exposto, deveria ter a comissão julgadora aceitado a intenção de recurso e aberto o prazo de três dias previsto no ***caput*** *do art. 26, do Decreto 5.450/2005, e também no item 12.3 do Edital (peça 3, p.208) para que a representante apresentasse suas razões recursais.*

15.5 Ainda, da análise preliminar efetuada nesta instrução acerca dos itens 11 e 13, nos quais se considerou procedentes as argumentações da representante, demonstrou-se que a recusa liminar das intenções de recurso pode ter, de fato, culminado na adjudicação e homologação irregular do certame para a Exclusive Service Agência de Turismo Ltda., ocasionando prejuízos para a IT Alimentos Ltda., que apresentou menor preço e contrariou os princípios da isonomia e da ampla defesa e do contraditório.

15.6 Consideram-se, assim, mais uma vez, pertinentes os argumentos apresentados pela representante.

Conclusão

16. Conforme exposto nos itens 11,13 e 15 desta instrução, restaria comprovada a presença do requisito de ***fumus bonis iuris****, necessário para a adoção da medida cautelar pleiteada.*

17. No entanto, não é o caso de suspender o contrato que já se encontra celebrado com a empresa Exclusive Service Agência de Turismo Ltda. e em vigor desde 28/2/2011 (peça 8), visto que os serviços estão em plena execução, havendo, portanto, risco de ***periculum in mora*** *reverso, pela interrupção de serviços em execução e essenciais ao funcionamento do CNPq.*

18. Vale ressaltar que a proposta apresentada pela representante quando da realização do certame foi de R$ 585.086,00/ano, enquanto que o contrato foi celebrado por R$ 585.600,00/ano. Assim, considera-se que a suspensão do ajuste acarretaria maiores prejuízos à Administração Pública que somente a quantia de R$ 514,00/ano referente à diferença entre as duas melhores propostas.

19. Além disso, registra-se que, de acordo com a ata do pregão, o objeto do certame foi adjudicado em 25/2/2011 (peça 4, p. 366-369) e o contrato celebrado em 28/2/2011 (peça 8). Contudo, a presente representação data de 6/4/2011 (peça 1, p. 18), tendo ela sido protocolada neste Tribunal em 24/5/2011 (peça 1, p.1). Nota-se que transcorrem cerca de três meses desde a decisão do CNPq e a efetiva tomada de providências pela representante. Destarte, a própria inércia da IT Alimentos Ltda. testemunha contra a alegada urgência acerca da decisão do TCU.

20. Pelas razões expostas, entende-se pela improcedência da medida cautelar solicitada pela representante, com base no art. 276 do Regimento Interno deste Tribunal.

21. Contudo, diante das irregularidades apontadas nas fases de habilitação e interposição de recursos do Pregão Eletrônico 2/2011, se faz necessário realizar a audiência da Sra. Ana Conceição Muniz da Silva, CPF: 417.974.341-87, pregoeira do CNPq, responsável pela condução do certame e adjudicação do objeto licitado, e do Sr. Luiz Soares Maia, CPF: 087.028.961-68, Coordenador de Infraestrutura, responsável pela homologação do resultado da licitação, para que, com fundamento no art. 12, inciso III, da Lei 8.443/92, c/c o art. 202, inciso III, do Regimento Interno/TCU, apresentem, no

prazo de até quinze dias contados a partir da ciência, razões de justificativa sobre as seguintes irregularidades constatadas na consecução do Pregão Eletrônico 2/2011 – CNPq:

a) inabilitação indevida da empresa IT Alimentos Ltda., CNPJ 01.711.147/0001-52, contrariando os princípios da igualdade, motivação e do julgamento objetivo, em razão das seguintes verificações:

a.1) suposto não atendimento da exigência da alínea 'k' do subitem 6.1.4 do edital do certame, mesmo tendo a empresa apresentado atestado de capacidade técnica, a princípio, compatível com o objeto licitado, e equivalente aos atestados apresentados pela Exclusive Service Agência de Turismo Ltda., CNPJ 07.234.161/0001-99, entidade que se sagrou vencedora do pregão eletrônico em questão;

a.2) alegada incompatibilidade da atividade econômica da empresa com o objeto do certame, mesmo constando no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas – CNPJ e no Contrato Social da IT Alimentos a previsão para a prestação de serviços de locação de veículos, com ou sem motorista;

b) rejeição da intenção de recurso da IT Alimentos Ltda. e não abertura do prazo de três dias para que a interessada apresentasse suas razões recursais, conforme previsto no ***caput*** *do art. 26, do Decreto 5.450/2005, c/c o art. 4º, XVIII, da Lei 10.520/2002, e, também, no item 12.3 do edital do referido certame.*

22. Propõe-se, também, realizar a oitiva da Exclusive Service Agência de Turismo Ltda., CNPJ 07.234.161/0001-99, com fundamento na Súmula Vinculante 3 do STF e no art. 276, § 3º, do Regimento Interno/TCU, para que, no prazo de até quinze dias contados a partir da adoção da medida cautelar, se pronuncie, se assim o desejar, acerca do teor desta Representação, visto que a decisão de mérito deste Tribunal pode deliberar pela não prorrogação do contrato firmado com o CNPq.

23. Do mesmo modo, propõe-se diligenciar o CNPq para que se manifeste acerca do teor desta representação, visto que a decisão de mérito deste Tribunal pode deliberar pela não prorrogação do contrato firmado com a empresa Exclusive Service Agência de Turismo Ltda.

24. Por fim, tendo em vista que não foi encontrada referência do supracitado contrato entre o CNPq e a Exclusive Service no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – Siasg, deve-se dar ciência ao CNPq, quando da instrução de mérito, de que o não cadastramento do ajuste no referido sistema constitui afronta ao § 3º, art. 19, da Lei 12.309/2010, o qual versa que os órgãos e entidades integrantes dos Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento deverão disponibilizar no Siasg informações referentes aos contratos firmados.

Proposta de Encaminhamento

25. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

25.1conhecer da presente Representação, com fulcro no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, em razão de preencher os requisitos de admissibilidade previstos no art. 1º, inciso XXVI c/c art. 237, inciso VII e parágrafo único, ambos do Regimento Interno do TCU (item 4);

25.2 não conceder a medida cautelar requerida pela representante (item 20);

25.3 realizar a audiência da Sra. Ana Conceição Muniz da Silva, CPF: 417.974.341-87, pregoeira do CNPq, responsável pela condução do certame e adjudicação do objeto licitado, e do Sr. Luiz Soares Maia, CPF: 087.028.961-68, Coordenador de Infraestrutura, responsável pela homologação do resultado da licitação, para que, com fundamento no art. 12, inciso III, da Lei 8.443/92, c/c o art. 202, inciso III, do Regimento Interno/TCU, apresentem, no prazo de até quinze dias contados a partir da ciência, razões de justificativa sobre as seguintes irregularidades constatadas na consecução do Pregão Eletrônico 2/2011 – CNPq (item 21):

a) inabilitação indevida da empresa IT Alimentos Ltda., CNPJ 01.711.147/0001-52, contrariando os princípios da igualdade, motivação e do julgamento objetivo, em razão das seguintes verificações:

a.1) suposto não atendimento da exigência da alínea 'k' do subitem 6.1.4 do edital do certame, mesmo tendo a empresa apresentado atestado de capacidade técnica, a princípio, compatível com o objeto licitado, e equivalente aos atestados apresentados pela Exclusive Service Agência de Turismo Ltda., CNPJ 07.234.161/0001-99, entidade que se sagrou vencedora do pregão eletrônico em questão;

a.2) alegada incompatibilidade da atividade econômica da empresa com o objeto do certame, mesmo constando no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas – CNPJ e no Contrato Social da IT Alimentos Ltda. a previsão para a prestação de serviços de locação de veículos, com ou sem motorista;

b) rejeição da intenção de recurso da IT Alimentos Ltda. e não abertura do prazo de três dias para que a interessada apresentasse suas razões recursais, conforme previsto no ***caput*** *do art. 26, do Decreto 5.450/2005, c/c o art. 4º, XVIII, da Lei 10.520/2002, e, também, no item 12.3 do edital do referido certame.*

25.4 realizar a oitiva da Exclusive Service Agência de Turismo Ltda., CNPJ 07.234.161/0001-99, com fundamento na Súmula Vinculante 3 do STF e no art. 276, § 3º, do Regimento Interno/TCU, para que, no prazo de até quinze dias contados a partir da adoção da medida cautelar, se pronuncie, se assim o desejar, acerca do teor desta Representação, visto que a decisão de mérito deste Tribunal pode deliberar pela não prorrogação do contrato firmado com o CNPq (item 22);

25.5 realizar diligência ao CNPq para que se manifeste acerca do teor desta representação, visto que a decisão de mérito deste Tribunal pode deliberar pela não prorrogação do contrato firmado com a empresa Exclusive Service Agência de Turismo Ltda.

25.6 encaminhar aos responsáveis, Sra. Ana Conceição Muniz da Silva e Sr. Luiz Soares Maia, e à Exclusive Service Agência de Turismo Ltda., CNPJ 07.234.161/0001-99, cópia da Representação, bem como desta instrução, com o objetivo de subsidiar os seus pronunciamentos."

2. Acolhendo os argumentos retrotranscritos, com os quais anuiu o corpo diretivo da unidade instrutiva, indeferi a adoção de medida cautelar e autorizei as audiências e oitivas propostas.

3. Encaminhados os pertinentes ofícios, as respostas apresentadas foram objeto de instrução de mérito do auditor da 6ª Secex (peça 27), parcialmente reproduzida a seguir, cuja análise e encaminhamento teve a anuência de seu corpo diretivo:

"(...)

Exame Técnico

10. Argumento: Atendimento da exigência da alínea 'k' do item 6.1.4 do edital e compatibilidade da atividade econômica.

10.1. Conforme já asseverado, tal exigência relacionava-se à apresentação de atestado de capacidade técnica e qualificação da licitante. A primeira instrução concluiu que o atestado apresentado pela representante, emitido pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), mais especificamente pela Academia Nacional da Biodiversidade (ACADEBio), assim como os atestados apresentados pela Exclusive (vencedora do certame), possuíam comprovações de execução de serviços bastante similares aos licitados pelo pregão.

10.2. Os responsáveis argumentam que os atestados apresentados pela IT não demonstram equivalência com o objeto do certame, não apenas quanto à distinção de nomenclatura, mas pela nítida disparidade dos objetos descritos, pois (peça 26, p. 7-8):

a) o atestado fornecido pela Casa da Harmonia do Menor Carente refere-se a fornecimento de alimentos e serviços (peça 26, p. 199);

b) o atestado fornecido pelo ICMBio apresenta apenas um veículo popular e uma motocicleta com baú disponíveis em tempo integral, sendo os demais veículos disponíveis de forma eventual, sendo registrado, explicitamente, que os serviços estavam sendo executados sob demanda (peça 26, p. 202-205, e peça 25, p. 4).

10.3. De outro modo, os atestados apresentados pela Exclusive seriam aptos a demonstrar a compatibilidade com os serviços licitados, pois (peça 26, p. 9):

a) o atestado fornecido pela Confederação Nacional da Indústria (CNI) indica a locação, de forma contínua, de doze veículos executivos com motorista (peça 26, p. 226);

b) o atestado fornecido pela Defensoria Pública da União (DPU) indica a locação, de forma contínua, de quatro veículos executivos com motorista e cinco carros populares (peça 26, p. 228).

10.4. Assim, segundo a ótica dos gestores e do CNPq, o julgamento do certame deu-se de forma objetiva, baseado nos critérios apontados no edital e em fatos concretos que comprovam razões para desclassificação da empresa IT. Mesmo para os aspectos ditos de discricionariedade da decisão administrativa, teriam sido utilizados os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade (peça 26, p. 11).

10.5. Em relação à atividade econômica da empresa, aduzem que foram utilizadas as informações constantes no Sicaf. Para corroborar esse entendimento, os gestores e o CNPq alegam que, em

16/6/2011, fora entregue à IT a Carta-Convite 4/2011, referente a licitação para concessão de espaço para exploração comercial dos serviços de restaurante, sendo que a empresa não compareceu ao certame (peça 26, p. 13 e 309-311).

11. Análise: O ponto central da argumentação dos responsáveis, do CNPq e da empresa Exclusive é o fato de que o atestado expedido pelo ICMBio e apresentado pela empresa IT comprovava a disponibilização, em tempo integral, de apenas um veículo popular e uma motocicleta, sendo os outros veículos disponibilizados apenas de forma eventual.

11.1. O dispositivo que traduz essa exigência de disponibilização dos veículos e motoristas em tempo integral é o item 5.5 do termo de referência (peça 5, p. 21), o qual define que 'Durante o período da locação os veículos e condutores deverão se manter em regime de prontidão, devendo ser mantidos os quantitativos efetivos durante toda a prestação'.

11.2. O quadro a seguir resume as exigências do pregão e as informações apresentadas pelas empresas IT e Exclusive em seus respectivos atestados:

Exigências do pregão	*Atestado IT (peça 25, p. 9)*	*Atestados Exclusive (peça 4, p. 237-239 e 268-270)*
Um veículo executivo, quatro veículos funcionais, seis veículos básicos, um veículo utilitário para transporte de carga, um veículo utilitário para transporte de passageiros e uma motocicleta, totalizando quatorze veículos, cuja disponibilidade deveria ser integral.	*Três veículos do tipo popular, dois veículos do tipo executivo de luxo, duas caminhonetes cabine dupla 4x4, quatro utilitários van, um caminhão pequeno fechado (baú) e carroceria aberta, um caminhão grande fechado (baú) e carroceria aberta, dois micro-ônibus, dois ônibus executivos e uma motocicleta, para transportes de passageiros e cargas, totalizando dezoito veículos, sendo que apenas um veículo popular e uma motocicleta possuíam disponibilidade integral. (transcrito do original)*	*CNI: doze veículos executivos, com disponibilização contínua; DPU: quatro veículos executivos e cinco populares com disponibilização contínua, e uma van executiva, um veículo popular e um executivo com disponibilização eventual; Ministério da Pesca e Aquicultura: seis veículos executivos e dez populares, sem especificação da forma de disponibilização; CNPq: van executiva, com disponibilidade eventual. (transcrito do original)*

11.3. De posse das informações acima, é possível concluir que os seguintes veículos restaram sem comprovação de disponibilidade integral:

a) empresa IT: um veículo executivo, quatro veículos funcionais, cinco veículos básicos, um veículo utilitário para transporte de carga e um veículo utilitário para transporte de passageiros;

b) empresa Exclusive: quatro veículos funcionais, um veículo básico, um veículo utilitário para transporte de carga, um veículo utilitário para transporte de passageiros e uma motocicleta

11.4. Assim, a empresa Exclusive possuía atestados, com disponibilidade integral, de apenas um veículo executivo e quatro veículos básicos a mais que a IT, o que não justifica a inabilitação desta última licitante. Se a disponibilização integral da frota fosse característica essencial a ser avaliada nos atestados, a empresa Exclusive também teria de ser inabilitada, pois o quantitativo de veículos sem a comprovação de tal disponibilidade foi considerável.

11.5. De outro modo, se essa característica não fosse tão essencial para avaliação dos atestados, tem-se que o documento apresentado pela empresa IT poderia, sob outra análise, conceder mais segurança ao CNPq, haja vista que os veículos ali elencados (caminhonetes, caminhão pequeno fechado de carroceria aberta, caminhão grande fechado de carroceria aberta, micro-ônibus e ônibus executivos) representavam maior custo à empresa, além do fato de que alguns desses veículos somente poderem ser conduzidos por motoristas com habilitação especial, cuja disponibilidade no mercado é menor.

11.6. Quanto à atividade econômica da empresa IT, embora a conferência apenas com o Sicaf seja um ato escusável, a pregoeira e a equipe de apoio foram alertadas para o equívoco já na intenção de recorrer apresentada pela licitante, o que demonstra falta de zelo na condução do certame.

11.7. Por isso, rejeitam-se as razões de justificativa apresentadas, quanto a este ponto.

12. Argumento: rejeição da intenção de recurso.

12.1. Alega-se que a intenção de recurso foi rejeitada porque não teria sido motivada. Porém, para não cercear qualquer direito, a pregoeira registrou, conforme lavrado na ata do certame, que as empresas que tiveram intenção de recorrer rejeitadas poderiam apresentar, em até três dias úteis contados a partir da finalização da etapa de lances, os memoriais dos recursos, conforme os arts. 4º, XVIII, da Lei 10.520/2002 e 26 do Decreto 5.450/2005 (peça 26, p. 4).

12.2. Tanto a empresa IT quanto a Unique Rent a Car Locadora de Veículos Ltda. (CNPJ 06.320.095/0001-07) e a AGM3 Comércio de Veículos e Serviços Ltda. (CNPJ 09.632.388/0001-18) manifestaram intenção de recorrer e solicitaram vistas dos autos da licitação e dos documentos apresentados pela Exclusive, porém, somente a primeira interpôs o recurso pretendido (peça 26, p. 105-116).

12.3. A pregoeira e a equipe de apoio apresentaram contra-argumentação, datada de 28/3/2011, que foi analisada e ratificada pela Procuradoria Jurídica da entidade, mediante Parecer 35/2011/PROJUR/CNPq, com comunicação às empresas IT e Exclusive, conforme peça 26, p. 209-215, 218-221 e 223-224.

12.4. Por tudo isso, não teria ocorrido cerceamento de defesa nem lesão aos princípios da publicidade, da moralidade, da legalidade, da impessoalidade, entre outros (peça 26, p. 13).

12.5. Por fim, o CNPq e os gestores informam que a empresa IT recorreu à justiça contra a decisão do certame, impetrando mandado de segurança perante a 13ª Vara Federal (Processo 15493-51.2011.4.01.3400), cujo pedido de liminar foi negado (peça 26, p. 231-256)(...).

<u>13. Análise:</u> Quanto à negativa, por parte da pregoeira, da intenção de recorrer das três licitantes, tem-se que o fato consubstancia-se em falha formal, decorrente de decisão precipitada da agente, conforme se verá a seguir.

13.1. De fato, a pregoeira deveria ter acolhido as intenções de recorrer, sobretudo a interposta pela empresa IT, que se manifestara tempestiva e objetivamente acerca dos pontos da decisão que provocaram sua inabilitação.

13.2. Entretanto, tal erro não causou a desconsideração da contestação e dos argumentos das licitantes prejudicadas, pois foi dada oportunidade, inclusive com consignação na própria ata do certame, de apresentação dos memoriais dos recursos pretendidos. A empresa IT foi a única a efetivamente impetrar recurso contra a decisão, o qual foi devidamente analisado pelo CNPq, com comunicação do desfecho à recorrente.

13.3. O não acatamento das intenções de recorrer não trouxe prejuízo à condução do certame, pois o seu efeito prático foi equivalente ao acatamento, já que as empresas puderam, da mesma forma, apresentar o recurso pretendido. Assim, acatam-se as razões de justificativa, quanto a este ponto.

<u>Conclusão</u>

14. Diante do exposto, os responsáveis não conseguiram justificar-se acerca da indevida inabilitação da empresa IT, porém, o conseguiram quanto à rejeição da intenção de recorrer interposta por essa licitante.

15. A inabilitação irregular da IT influenciou diretamente na escolha da licitante vencedora, o que poderia ensejar – e de fato enseja – ofensa a alguns princípios elencados na Lei nº 8.666/1993, como a isonomia, o julgamento objetivo e a seleção da proposta mais vantajosa, por exemplo (art. 3º).

16. Tal consequência poderia motivar, à primeira vista, proposta no sentido de multar os responsáveis pelo ato irregular. Entretanto, alguns considerandos devem ser feitos.

17. O atestado apresentado pela IT demonstrava a disponibilização integral de apenas um carro básico, ao passo que o da Exclusive demonstrava cinco. Tal fato pode ter sido o motivo de interpretação razoável de que o fornecimento dos seis veículos básicos, item previsto em maior quantidade no edital e que, provavelmente, seria o mais utilizado pelo CNPq, não possuía garantia de execução suficiente por parte da IT. Entretanto, repisa-se que a análise procedida sobre os atestados, do modo como foi feita, não foi isonômica.

18. Outro fato que influencia a análise da culpabilidade dos responsáveis e o teor da proposta a ser feita é a pequena diferença entre a proposta da empresa IT (R$ 585.086,00 anuais) e a da Exclusive (R$ 585.600,00 anuais), equivalente a R$ 514,00 ao ano, ou seja, 0,08% do valor contratado.

19. Assim, tem-se que a conduta dos responsáveis, embora irregular, não merece reprovação a ponto de ser penalizada com aplicação de multa.

20. É certo que a empresa IT foi prejudicada com a decisão equivocada dos responsáveis pelo CNPq e alguns princípios foram negativamente afetados. Contudo, no que toca especificamente ao contrato celebrado, tendo em vista a ínfima diferença de valor entre as propostas das empresas, é possível considerar que o interesse público na manutenção do ajuste ganha primazia, neste caso, em relação aos princípios públicos transgredidos pela conduta das agentes. Entende-se que eventual proposta para não prorrogação do contrato traria custos desnecessários ao CNPq com a realização da nova licitação e significaria privilegiar interesses privados em detrimento do interesse público, que é o objeto de tutela desta Corte.

21. Por isso, propõe-se rejeitar as razões de justificativa da Sra. Ana Conceição Muniz da Silva e do Sr. Luiz Soares Maia, quanto à alínea 'a' dos Ofícios de audiência 852 e 853/2011-TCU/SECEX-6, respectivamente, porém acatá-las em relação à alínea 'b', e considerar a presente representação parcialmente procedente.

*22. Adicionalmente, diante das falhas verificadas na condução do certame, propõe-se dar ciência ao CNPq de que na condução do Pregão Eletrônico 2/2011 foi observada a falha relativa à inabilitação da empresa IT Alimentos Ltda. sem que restasse demonstrado, objetivamente, por que seus atestados técnicos não satisfaziam os requisitos de qualificação técnica, descumprindo os arts. 43, IV, da Lei 8.666/93, 2º, **caput** e parágrafo único, VII, da Lei 9.784/99, c/c o art. 25, **caput**, do Decreto 5.450/2005, e sem considerar a existência, em seu registro cadastral, de atividade econômica secundária/complementar compatível com o objeto e que a habilitava a executar os itens licitados.*

Benefícios das Ações de Controle

23. Como benefícios advindos desta representação, destacam-se incremento da confiança dos cidadãos nas instituições públicas e elevação do sentimento de cidadania da população (Portaria 59/2004, Melhorias 3.8 e 3.10).

Proposta de Encaminhamento

24. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se:

24.1. rejeitar as razões de justificativa da Sra. Ana Conceição Muniz da Silva e do Sr. Luiz Soares Maia, quanto à alínea 'a' dos Ofícios de audiência 852 e 853/2011-TCU/SECEX-6, respectivamente, e acatá-las em relação à alínea 'b' (item 20);

24.2. considerar a presente representação parcialmente procedente (item 20);

*24.3. cientificar o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) de que na condução do Pregão Eletrônico 2/2011 foi observada a falha relativa à inabilitação da empresa IT Alimentos Ltda. sem que restasse demonstrado, objetivamente, por que seus atestados técnicos não satisfaziam os requisitos de qualificação técnica, descumprindo os arts. 43, IV, da Lei 8.666/93, 2º, **caput** e parágrafo único, VII, da Lei 9.784/99, c/c o art. 25, **caput**, do Decreto 5.450/2005, e sem considerar a existência, em seu registro cadastral, de atividade econômica secundária/complementar compatível com o objeto e que a habilitava a executar os itens licitados (item 21);*

24.4. dar conhecimento da deliberação que vier a ser proferida à representante e à Exclusive Service Agência de Turismo Ltda.;

24.5. arquivar os presentes autos."

É o relatório.

VOTO

Preliminarmente, conheço da presente representação, com fundamento no art. 237, inciso VII, do Regimento Interno do TCU, c/c com artigo 113, parágrafo primeiro, da Lei nº 8.666/1993.

2. A peça apresentada pela empresa IT Alimentos Ltda., por meio de seus procuradores, aponta indícios de irregularidades na condução do Pregão Eletrônico nº 2/2011, promovido pelo Conselho

Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), que justificariam, segundo seu entendimento, a paralisação cautelar do certame.

3. Em fase processual anterior, rejeitei a concessão de medida cautelar, por não estar configurado o perigo da demora, e retornei os autos à 6ª Secretaria de Controle Externo (6ª Secex) para que promovesse a audiência da pregoeira e da autoridade que homologou o certame, bem como a oitiva do CNPq e da empresa contratada, sobre os seguintes pontos:

"a) inabilitação indevida da empresa IT Alimentos Ltda., CNPJ 01.711.147/0001-52, contrariando os princípios da igualdade, motivação e do julgamento objetivo, em razão das seguintes verificações:

a.1) suposto não atendimento da exigência da alínea 'k' do subitem 6.1.4 do edital do certame, mesmo tendo a empresa apresentado atestado de capacidade técnica, a princípio, compatível com o objeto licitado, e equivalente aos atestados apresentados pela Exclusive Service Agência de Turismo Ltda., CNPJ 07.234.161/0001-99, entidade que se sagrou vencedora do pregão eletrônico em questão;

a.2) alegada incompatibilidade da atividade econômica da empresa com o objeto do certame, mesmo constando no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas – CNPJ e no Contrato Social da IT Alimentos a previsão para a prestação de serviços de locação de veículos, com ou sem motorista;

b) rejeição da intenção de recurso da IT Alimentos Ltda. e não abertura do prazo de três dias para que a interessada apresentasse suas razões recursais, conforme previsto no caput do art. 26, do Decreto 5.450/2005, c/c o art. 4º, XVIII, da Lei 10.520/2002, e, também, no item 12.3 do edital do referido certame."

4. Analisados os argumentos dos responsáveis, a unidade instrutiva concluiu que estava justificada a irregularidade relacionada à intenção de recorrer (alínea "b"retro), mas que os princípios da isonomia, do julgamento objetivo haviam sido desrespeitados, pelo fato de a empresa IT Alimentos Ltda. ter sido desclassificada, mesmo apresentado atestado de capacidade técnica compatível com o objeto licitado, ou, pelo menos, bem similar ao entregue pela vencedora do certame.

5. No entanto, dado que o contrato entre o CNPq e a empresa vencedora já havia sido assinado antes mesmo de encaminhada esta representação, e considerando a ínfima diferença entre a proposta vencedora e a desclassificada, a unidade técnica entendeu como de interesse público a manutenção do contrato já assinado com a empresa Exclusive e antieconômica eventual medida tendente a proibir a sua prorrogação.

6. Além disso, suscitando atenuantes na conduta dos responsáveis, que justificariam a dispensa da aplicação de multa aos mesmos, propôs acolher parcialmente suas razões de justificativa e apenas cientificar o CNPq das falhas identificadas neste processo.

7. Isso exposto, manifesto, no essencial, minha anuência ao encaminhamento proposto pela unidade instrutiva, e acolho seus fundamentos como razões de decidir, com as ressalvas que apresentarei nos itens subsequentes.

8. Quanto aos argumentos apresentados pelos responsáveis, concordo que não foram suficientes para afastar a irregularidade na desclassificação da representante do certame licitatório. Dentre os pontos avaliados pela unidade técnica, destaco o trecho a seguir:

"11.4. Assim, a empresa Exclusive possuía atestados, com disponibilidade integral, de apenas um veículo executivo e quatro veículos básicos a mais que a IT, o que não justifica a inabilitação desta última licitante. Se a disponibilização integral da frota fosse característica essencial a ser avaliada nos atestados, a empresa Exclusive também teria de ser inabilitada, pois o quantitativo de veículos sem a comprovação de tal disponibilidade foi considerável."

9. Vê-se, no trecho transcrito no item anterior, bem como no teor das justificativas apresentadas pelos responsáveis e pela empresa vencedora, que o fator "disponibilidade integral dos veículos" afetou o julgamento a respeito da capacidade técnica dos participantes, comprovada por meio de atestados. Os veículos constantes dos atestados que não haviam sido fornecidos de forma exclusiva foram desconsiderados para comprovar a aptidão da empresa IT Alimentos Ltda.

10. No entanto, não estava explícito no edital que os atestados deveriam conter essa peculiaridade, conforme se verifica na transcrição a seguir, do item 6.1.4, alínea "k" do Edital:

"k) atestado(s) de capacidade técnica fornecido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove(m) a aptidão da licitante para o desempenho de atividades pertinentes e compatíveis em características técnicas com o objeto desta licitação. Nos atestados devem estar explícitos: a empresa que está fornecendo o atestado, o responsável pelo setor encarregado do objeto em questão e a especificação dos serviços executados e quantitativos de pessoal envolvido na sua execução, devidamente registrado(s) na entidade profissional competente".(grifo acrescido)

11. Além disso, conforme salientou a unidade instrutiva, "*Se a disponibilização integral da frota fosse característica essencial a ser avaliada nos atestados, a empresa Exclusive também teria de ser inabilitada".* Assim, os responsáveis desatenderam, principalmente, o princípio da isonomia e do julgamento objetivo.

12. Adicionalmente ao que foi analisado pela unidade técnica, ressalto que o CNPq e os responsáveis prestaram a seguinte informação a respeito das análises efetuadas, no âmbito daquele Conselho, dos atestados fornecidos pela IT Alimentos Ltda. (fl. 7, peça 26):

"Em 05/04/2011, foi apresentado pela Procuradoria Federal deste Conselho o parecer n° 35/2011 onde foi apresentado a sua conclusão quanto ao aspecto referente à deficiência na apresentação de atestado de capacidade técnica, que por si só fundamenta a inabilitação da empresa IT Alimentos Ltda. e confirma a juridicidade do ato da pregoeira referente a esta inabilitação (doc n° 04)".

13. Compulsando os autos, verificamos que os fundamentos utilizados no referido parecer da Procuradoria para invalidar os atestados da empresa IT Alimentos Ltda. (fl. 220, peça 26), transcritos a seguir, não guardam consonância com os motivos expostos pela pregoeira:

"(...)

13. Justen Filho, em sua obra Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, propugna que:

(...) o que se busca por meio de atestados, certidões ou declarações é, inevitavelmente, algo situado em tempo pretérito. Ora, não há como se desvincular esses documentos da experiência anterior do licitante. Logo, se é possível admitir a exigência de atestados para comprovar a capacidade técnico operacional não há como proibir que eles se refiram a situações passadas.

A comprovação deverá, portanto, estar sempre relacionada à experiência anterior, nos limites consagrados no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, tendo sempre como parâmetro o objeto licitado.

14. Nesse diapasão, a exigência de qualificação técnica objetiva avaliar a experiência do interessado, no sentido de tornar possível que se identifique a sua capacidade em executar a contento o objeto do futuro contrato. Destarte, é analisando as experiências profissionais anteriores do licitante, demonstradas por meio dos atestados emitidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, que a Administração colherá elementos objetivos para concluir pela sua capacidade ou não de executar o objeto licitado e, deste modo, declará-lo, quanto a esse aspecto, habilitado ou inabilitado.

15. No caso concreto e consoante documento presente nos autos (fls. 83 e 98), foi apresentado um atestado de capacidade técnica expedido pelo ICMBio, em que se deixa assente que a impugnante executa, junto à ACADEBio serviços de locação de veículos com motorista. Ao final, se ressaltou que 'os serviços estão sendo executados satisfatoriamente, não existindo em nossos registros até o presente momento quaisquer fatos que desabonem sua conduta e responsabilidade no cumprimento das obrigações contratuais.'

16. Pois bem, nota-se, da leitura do documento referido que os serviços prestados pela empresa IT Alimentos em favor do ICMBio ainda estão em andamento, não tendo sido finalizados, portanto.

17. Assim, face à sucinta digressão acerca dos fundamentos e escopos da exigência do (s) atestado (s) de qualificação técnica no procedimento licitatório, vê-se que o documento fornecido pela empresa interessada não tem o condão de cumprir com a finalidade precípua de comprovar sua experiência anterior junto a entidades públicas ou privadas, já que aquele apresentado indica que os serviços junto ao ICMBio ainda estão em fase de execução."

14. Vê-se, do texto retrotranscrito, que a Procuradoria do Conselho enveredou-se em outros fundamentos, não se manifestando a respeito dos motivos alegados pela pregoeira para desclassificar a empresa IT Alimentos Ltda., que foram explicitados em sua resposta à audiência, nos seguintes termos:

"Os atestados apresentados pela empresa IT Alimentos LTDA. não demonstram equivalência com o objeto do certame realizado pelo CNPq (...). Com relação ao atestado de capacidade técnica, fornecido por unidade do ICMBIO, verificamos na proposta comercial aceita e homologada apresentada pela empresa IT Alimentos no Pregão 03/2010, que não há similaridade com o objeto da licitação realizada pelo CNPq, pois lá apenas 1(um) veículo popular estaria disponível em tempo integral e 1(um) veículo do tipo motocicleta com baú estaria disponível em tempo integral, sendo os demais veículos disponíveis em forma eventual. Inclusive no Atestado de Capacidade Técnica fornecido pelo ICMBIO está registrado explicitamente que 'os serviços são sob demanda".

15. Assim, restou evidente que nem mesmo a Procuradoria do Conselho acolheu os fundamentos defendidos pelos responsáveis para desclassificar a empresa IT Alimentos Ltda. Por outro lado, a tese da Procuradoria também não foi considerada pelos responsáveis e pelo CNPq, visto que não a apresentaram em sua defesa.

16. Cabe acrescentar ainda que, caso a disponibilização integral dos veículos fosse fator relevante, a ponto de restringir a competição do certame, os responsáveis deveriam ter justificado tal restrição nos autos do certame licitatório, o que não se verificou no caso sob exame.

17. Para ilustrar esse entendimento, transcrevo a seguir trecho do voto condutor do Acórdão nº 2.614/2008-TCU-2ª Câmara, que aborda, de uma forma geral, as questões tratadas neste processo:

"10. (...) chamo à colação o jurista Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, citado por Marçal Justen Filho em seu livro Pregão (comentários à legislação do Pregão comum e eletrônico), que assevera:

'mesmo em se tratando de bem e serviço comum, pode a Administração definir características que restringem a competição, desde que tenha por objetivo assegurar a qualidade ou o melhor desempenho e que essas restrições sejam facilmente compreendidas no mercado, e que nos termos do art. 3º, inc. III, da Lei nº 10.520/02 sejam justificadas nos autos do processo'.

11. No entanto, no caso em tela, mesmo que o gestor tenha tido como princípio assegurar a qualidade ou o melhor desempenho do serviço de que a Administração necessitava, não logrou tornar explícito e irrefutável que a restrição era imprescindível."

18. Também no caso presente, não ficou explícita e justificada a necessidade de ser comprovada nos atestados, além da experiência anterior na prestação de serviços de locação de veículos, ponto central da contratação sob exame, a disponibilização dos veículos locados de forma contínua.

19. Estava claro na descrição do objeto que os veículos locados seriam utilizados de forma exclusiva pelo CNPq. O que não ficou evidente, é que a exclusividade seria fator relevante a ser considerado na aferição da capacidade técnica.

20. Nesse sentido, entendo que a exigência se enquadra no que Marçal Justen Filho definiu como "*requisitos irrelevantes*", em sua obra Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, editora Dialética, 12ª edição. Ao discorrer sobre tais requisitos, em seus comentários sobre o art. 30 da Lei nº 8.666/1993, o renomado jurista explicou ao final: "*Isso não significa afirmar que tais peculiaridades sejam irrelevantes. São significativas para a execução do objeto, mas não para a habilitação*".

21. Além da questão dos atestados, vista anteriormente, a suposta incompatibilidade da atividade econômica com o objeto do certame também motivou a desclassificação da empresa IT, mesmo constando nas cópias apresentadas do Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas – CNPJ e no Contrato Social a previsão para a prestação de serviços de locação de veículos, com ou sem motorista.

22. Apesar de ter sido pouco explorado na defesa dos responsáveis, entendo que o equívoco da pregoeira, ao considerar incompatível com o objeto, a atividade econômica da empresa IT, pode ter sido determinante para que não motivasse adequadamente a questão relativa aos atestados, justificando laconicamente a desclassificação, coforme se vê no trecho a seguir, extraído da instrução inicial da unidade técnica:

"Srs. Licitantes, após análise das documentações apresentadas, pela equipe de licitação e pela equipe técnica responsável pela contratação pretendida, informamos que a empresa IT Alimentos Ltda. - EPP será desclassificada. (24/02/2011 16:52:39). Srs. Licitantes, os Atestados de Capacidade Técnica apresentados não atendem às exigências do edital — subitem 61.4, alínea K, e a Atividade Econômica da empresa é diversa do objeto da presente contratação. Concluindo-se assim que a habilitação do proponente não é compatível com a presente licitação. (24/02/2011 16:52:52)" (grifo nosso)

23. Os motivos que levaram a pregoeira a considerar que os atestados não atendiam às exigências do edital somente foram explicitados posteriormente, quando submeteu os memoriais da empresa IT à Procuradoria. Seus fundamentos, no entanto, conforme visto nos itens antecedentes deste Voto, não foram apreciados pela área jurídica, que tentou justificar a desclassificação por meio outros fundamentos.

24. Em que pese as falhas cometidas na condução do certame, que resultaram na inobservância dos princípios do julgamento objetivo e da isonomia, principalmente, não vislumbrei nos autos qualquer indício de intenção deliberada dos responsáveis em burlar a competitividade do certame. Antes, pelo meu sentir, agiram com intuito de preservar a segurança da contratação e o bom funcionamento do CNPq.

25. Além disso, a questão da qualificação técnica é reconhecida pela jurisprudência e pela doutrina com um dos temas mais áridos na interpretação da lei de licitações, havendo que ser considerado ainda que a pregoeira deu total publicidade à sua conduta, embora irregular, na ata do certame, o que evidencia, no meu entendimento a sua boa-fé. Acima de tudo, ressalto que não se identificou no caso presente, prejuízo ao erário.

26. Assim, acolho a entendimento da 6ª Secex sobre a existência de atenuantes na conduta dos responsáveis que dispensam a sua apenação com a multa prevista na Lei Orgânica do TCU.

27. Anuo, igualmente, à proposta de manter o contrato já assinado com a empresa Exclusive, uma vez que seu rompimento ensejaria prejuízos econômicos e operacionais ao CNPq.

28. Assim, a representação deve ser considerada parcialmente procedente, dando-se ciência ao Conselho sobre as irregularidades cometidas, a fim de que possa coibir sua incidência em certames futuros.

29. Entendo necessário, entretanto, em linha divergente à proposta da unidade instrutiva, determinar ao CNPq que se abstenha de renovar o referido contrato, assegurando-se, no próximo certame licitatório, em obediência aos princípios do julgamento objetivo e da isonomia:

a) que constem no edital do certame, explicitamente, os requisitos relevantes a serem avaliados nos atestados de capacidade técnica;

b) que seja justificada tecnicamente, nos autos do certame, a relevância dos requisitos considerados relevantes;

c) que sejam devidamente motivadas eventuais inabilitações dos licitantes, explicitando os requisitos descumpridos.

30. Considerando a data de assinatura do contrato e o tempo de vigência, considero que há tempo suficiente para que se institua um novo certame, sem que isso configure qualquer prejuízo para a Entidade.

Ante o exposto, VOTO por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto ao descortino deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de novembro de 2011.

AUGUSTO NARDES
Relator

ACÓRDÃO Nº 2998/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-014.554/2011-9.
2. Grupo I – Classe VII – Assunto: Representação.
3. Interessado/Responsáveis:
3.1. Interessado: Exclusive Service Agência de Turismo Ltda. (07.234.161/0001-99).
3.2. Responsáveis: Ana Conceição Muniz da Silva (417.974.341 87) e Luiz Soares Maia (087.028.961-68).
4. Entidade: Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: 6ª Secretaria de Controle Externo (6ª Secex).
8. Advogados constituídos nos autos: Carlos Eduardo Fontoura dos Santos Jacinto, OAB/DF nº 11.099; Manoel Coelho Arruda Júnior, OAB/DF nº 18.183; Marcos Vinicius Mendonça Ferreira Lima, OAB/DF nº 17.092; Mariany Amaral de Freitas, OAB/DF nº 23.582; e Luísa Bahia Barretto, OAB/DF nº 34.182.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada por empresa licitante contra Pregão Eletrônico nº 2/2011, promovido pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq),

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente representação, com fundamento no art. 237, inciso VII, do Regimento Interno do TCU, c/c com artigo 113, parágrafo primeiro, da Lei nº 8.666/1993, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. acolher parcialmente as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis;

9.3. cientificar o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) de que na condução do Pregão Eletrônico nº 2/2011 foi observada a falha relativa à inabilitação da empresa IT Alimentos Ltda. sem que restasse demonstrado, objetivamente, por que seus atestados técnicos não satisfaziam os requisitos de qualificação técnica, descumprindo os arts. 43, IV, da Lei 8.666/93, 2º, **caput** e parágrafo único, VII, da Lei 9.784/99, c/c o art. 25, **caput**, do Decreto 5.450/2005, e sem considerar a existência, em seu registro cadastral, de atividade econômica secundária/complementar compatível com o objeto e que a habilitava a executar os itens licitados;

9.4. determinar ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) que se abstenha de renovar o Contrato firmado em 28/2/2011 com a empresa Exclusive Service Agência de Turismo Ltda. (publicado no DOU de 22/3/2011), assegurando-se no próximo certame licitatório, em obediência aos princípios do julgamento objetivo e da isonomia:

9.4.1. que constem no edital do certame, explicitamente, os requisitos relevantes a serem avaliados nos atestados de capacidade técnica;

9.4.2. que seja justificada tecnicamente, nos autos do certame, a adequação dos requisitos considerados relevantes;

9.4.3. que sejam devidamente motivadas eventuais inabilitações técnicas dos licitantes, explicitando os requisitos descumpridos.

9.5. dar conhecimento da deliberação que vier a ser proferida à representante e à Exclusive Service Agência de Turismo Ltda.;

9.6. arquivar os presentes autos.

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2998-50/11-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes (Relator), Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.
13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO II – CLASSE I – Plenário
TC 021.324/2008-6 [Apensos: TC 014.044/2010-2, TC 014.758/2010-5]
Natureza: Embargos de Declaração.
Entidade: Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras.
Interessado: Consórcio Terraplenagem Comperj – CTC.
Advogados constituídos nos autos: Ruth Maria Cibils, OAB/SP nº 135.676; José Maurício Balbi Sollero, OAB/MG nº 30.851; Ruy Barbosa Fernandes, OAB/MG nº 22.973; Alexandre Fonseca Calixto, OAB/MG nº 62.124; Anastácio Jorge Matos de Souza Marinho, OAB/CE nº 8.502 e OAB/DF nº 33.590; Deborah Sales Belcuior, OAB/CE nº 9.687 e OAB/DF nº 26.833; Caio Cesar Vieira Rocha, OAB/CE nº 15.095, Bárbara Gondim da Rocha, OAB/DF nº 28.314; Luiz Otávio Mourão, OAB/MG nº 22.842; Inah Simonetti Guatura, OAB/SP nº 80.650; Leonardo Rufino Capistrano, OAB/CE nº 19.407 e OAB/DF nº 29.510.

Sumário: REPRESENTAÇÃO. IRREGULARIDADES NA CONSTRUÇÃO DO COMPLEXO PETROQUÍMICO DO RIO DE JANEIRO – COMPERJ ENVOLVENDO O PAGAMENTO DE VERBA INDENIZATÓRIA DEVIDO A PARALISAÇÕES POR CHUVAS. SUPERFATURAMENTO. DETERMINAÇÃO PARA RETENÇÃO CAUTELAR DO DANO ESTIMADO AO ERÁRIO, REPACTUAÇÃO CONTRATUAL E APRIMORAMENTO DA NOVEL METODOLOGIA ESTABELECIDA PELA ESTATAL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE OBSCURIDADE, OMISSÃO OU CONTRADIÇÃO NA DELIBERAÇÃO EMBARGADA. ARGUMENTOS TENDENTES A REDISCUTIR O MÉRITO DA MATÉRIA VERSADA NOS AUTOS. REJEIÇÃO. OPOSIÇÃO DE NOVOS EMBARGOS. REPETIÇÃO DE ARGUMENTOS APRESENTADOS ANTERIORMENTE. INOVAÇÃO ARGUMENTATIVA. REJEIÇÃO. NECESSIDADE DE ESCLARECIMENTO ADICIONAL.

1. Não cabe, em sede de embargos de declaração, a rediscussão de matéria decidida, para modificar o julgado em sua essência ou substância.

2. A contradição arguida em sede de embargos de declaração deve ser aquela verificada entre a deliberação e/ou a ementa e os argumentos que lhe serviram de embasamento, consistindo em inovação argumentativa a apresentação de alegação que sequer foi ventilada na fase anterior do feito, o que não se coaduna com os estreitos limites da presente espécie recursal.

RELATÓRIO

Trata-se de novos embargos de declaração opostos pelo Consórcio Terraplenagem Comperj – CTC (Anexo 9), desta feita contra o Acórdão nº 1.449/2011-TCU-Plenário, o qual rejeitou embargos opostos anteriormente em face do Acórdão nº 3.077/2010-TCU-Plenário.

2. Por meio desse último **decisum**, este Tribunal determinou à empresa Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras, no seu subitem 9.4.1, que, com fundamento no art. 276 do Regimento Interno do Tribunal, retivesse, cautelarmente, dentre os recursos atinentes ao Contrato nº 0800.0040907.08.2 (celebrado em 15/5/2008 com o Consórcio Terraplanagem Comperj – CTC para a execução das obras de terraplanagem, drenagem e anel viário na área do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro – Comperj), o saldo correspondente ao valor de R$ 76,5 milhões, até que se ultimassem as medidas alvitradas nos subitens 9.2 a 9.3 do aludido aresto, **in verbis**:

"*9.2. com fulcro nos arts. 71, inciso IX, da Constituição Federal e 45 da Lei nº 8.443/1992, determinar à Petrobras que adote as providências cabíveis com vistas à repactuação do Contrato nº 0800.0040907.08.2, previamente ouvido o consórcio contratado, a fim de corrigir as inconsistências apuradas no pagamento da verba indenizatória, consignadas no voto condutor deste acórdão, de forma a suprimir o dano identificado nos autos, estimado em pelo menos R$ 76,5 milhões (setenta e seis e meio milhões de reais), e, em consequência, proceder ao desconto dos pagamentos já incorridos, por conta da aplicação das seguintes diretrizes, nas medições a serem efetuadas no futuro:*

9.2.1. adoção dos custos improdutivos obtidos com base nos valores da Tabela Abemi, com os devidos descontos, para o ressarcimento dos custos dos 'equipamentos paralisados durante a ocorrência de chuvas' e dos 'equipamentos operando em condições adversas a normal, realizando serviços de mitigação das consequências das chuvas' (serviços de retomada), retroativamente à 1ª medição contratual;

9.2.2. incorporação, no cômputo dos custos improdutivos dos equipamentos obtidos com base nos valores da Tabela Abemi, do índice de consumo e preço dos combustíveis definidos pelo Sicro, devendo demonstrar, ainda, as composições de custos unitários dos equipamentos que não constam desse sistema e dos equipamentos cujos parâmetros estejam superiores aos definidos por ele, hipótese que deve ser devidamente justificada, conforme determina a lei de diretrizes orçamentárias;

9.2.3. expurgo, no cômputo dos custos improdutivos dos equipamentos, tanto para os 'equipamentos paralisados durante a ocorrência de chuvas' como para os 'equipamentos operando em condições adversas a normal, realizando serviços de mitigação das consequências das chuvas' (serviços de retomada), de margem de lucro em percentual igual ao incidente sobre os custos operativos dos equipamentos, informados no DFP apresentado pelo consórcio contratado (Tabela 1-A), ou seja, 10%;

9.3. informar à Petrobras que a aceitação, estritamente para a obra ora em análise, da adoção dos custos improdutivos dos equipamentos obtidos com base nos valores da Tabela Abemi para indenizar o consórcio contratado no caso de paralisação dos serviços está condicionada, também, à devida demonstração da compatibilidade desses valores com os previstos pelo Sicro, comprovando-se, para os itens que apresentam custo improdutivo incompatível com o custo operativo estabelecido por esse referencial, os motivos que justificaram essa incompatibilidade, conforme previsto na lei de diretrizes orçamentárias, devendo incluir na repactuação do Contrato nº 0800.0040907.08.2, caso não haja essa comprovação, os ajustes necessários para que tais valores tornem-se compatíveis, promovendo, igualmente, o desconto dos pagamentos indevidos porventura incorridos nas medições a serem efetuadas no futuro;".

3. Nesta oportunidade, aponta o embargante, basicamente, a existência de duas contradições no Acórdão nº 1.449/2011-TCU-Plenário, que, no seu entendimento, necessitariam de maiores esclarecimentos para fins de aplicabilidade ao caso concreto, quais sejam: "*a) impossibilidade de redução*

de 5% dos valores da Tabela ABEMI sob o fundamento de que se trata de lucro, uma vez que o referido lucro é dos locadores dos equipamentos, sendo, portanto, custo operacional a ser suportado pelo Consórcio; b) tendo sido determinada a aplicação do aditivo nº 8 a todas as medições do contrato, deve-se levar em consideração todas as suas cláusulas, tornando-se necessária a remuneração dos custos de retomada da obra nas primeiras 15 (quinze) medições do contrato".

II

4. Passando a expor cada uma das contradições transcritas acima, o embargante alega, relativamente à primeira, que a determinação deste Tribunal para expurgo de 10% sobre os valores pagos pela Petrobras por conta dos equipamentos paralisados durante a ocorrência de chuvas (subitem 9.2.3 do Acórdão nº 3.077/2010-TCU-Plenário) não deveria persistir, vez que estaria confundindo o lucro presumido da locadora dos equipamentos extirpado dos valores da Tabela Abemi – o qual integraria o custo de locação dos equipamentos, uma vez que o lucro do locador é custo para o locatário – com o lucro do consórcio responsável pela obra – o qual integraria o seu BDI.

5. Esclarece que o valor ressarcido pela Petrobras por conta dos custos dos equipamentos paralisados não contemplaria qualquer percentual de lucro a serem revertido ao consórcio.

6. Defende que a dedução de 5% então efetivada sobre os valores da Tabela Abemi, para fins de obtenção dos custos dos equipamentos paralisados, nos moldes acordados no 8º Termo Aditivo ao Contrato nº 0800.0040907.08.2, consistiria em desconto pactuado com a Petrobras e que o Consórcio CTC teria permanecido apropriando esse custo em relação aos equipamentos alugados, pelo qual não teria sido remunerado.

7. Assevera que não se teria observado que a redução efetivada destinar-se-ia a enxugar ao máximo o custo dos equipamentos paralisados, sendo que a totalidade do que foi pago referir-se-ia aos custos fixos do maquinário, neles embutidos a lucratividade do locador.

8. Aduz que o critério estabelecido pelo referido aditivo não geraria qualquer prejuízo ao erário quando utilizado em contratos desse tipo, na medida em que, expurgados os custos com combustível e mão-de-obra, a Tabela Abemi apontaria apenas medida de mercado do custo de locação e manutenção do maquinário, de forma que os valores contemplados nesse aditivo contratual visariam tão-somente ressarcir ao consórcio os custos dos equipamentos paralisados.

9. Registra que, segundo levantamento do Centro de Excelência em Engenharia de Transportes – Cetran, mais de 70% dos equipamentos utilizados em obras de grande porte, como a do Comperj, seria alugada de terceiros.

10. Conclui defendendo que a dedução de mais 5% sobre os valores da Tabela Abemi criaria vantagem indevida à Petrobras, em detrimento do consórcio contratado, vez que o desconto previsto no Termo Aditivo nº 8, de 5% sobre esses valores, já teria visado a maior economicidade possível do contrato.

11. Especificamente quanto ao expurgo de 10%, a título de lucro, dos valores da Tabela Abemi para fins de definição dos custos dos equipamentos empregados na execução dos serviços de retomada, assevera que não haveria no Termo Aditivo nº 8 previsão de desconto dessa natureza, por se tratar de custos operacionais, os quais deveriam ser integralmente ressarcidos ao contratado, sob pena de enriquecimento sem causa da Administração. Nesse caso, tais custos teriam sido obtidos a partir dos valores da Tabela Abemi, deduzidos os custos com mão-de-obra informados no demonstrativo de formação de preços do contrato (Tabela 1-A).

12. Reclama, na oportunidade, que, por se tratar da execução efetiva de serviços, a Petrobras deveria ter considerado, para fins de ressarcimento dos custos dos equipamentos empregados na execução dos serviços de retomada, os custos produtivos dos equipamentos extraídos da Tabela 1-A, ou seja, os mesmos custos contratuais.

13. Por conta disso, entende que a estatal já teria conseguido significativa redução com o pagamento da verba indenizatória quando passou a ressarcir os custos dos equipamentos empregados nos serviços de retomada com base nos valores da Tabela Abemi, em detrimento dos custos da Tabela 1-A.

14. Por todo o exposto, requer, para melhor esclarecimento do julgado e aplicabilidade efetiva do 8º Termo Aditivo ao Contrato nº 0800.0040907.08.2, que reste expressamente consignado que o suposto sobrepreço apurado nos autos em face do expurgo nos valores da Tabela Abemi, para fins de obtenção dos custos dos equipamentos impactados, de percentual inferior ao praticado no contrato, da ordem de R$ 18 milhões, é inexistente, na medida em que a lucratividade do contrato não está prevista no ressarcimento dos equipamentos paralisados mas tão-somente no BDI apresentado pelo consórcio contratado.

III

15. Quanto à segunda contradição, informa o embargante, inicialmente, que:

"*a) Nas medições realizadas de julho de 2008 a janeiro de 2009 (3ª a 9ª medições), os valores ressarcidos pela PETROBRAS pelos custos decorrentes de atividades paralisadas devido à ocorrência de chuvas, descargas atmosféricas e suas consequências levava em consideração a tabela constante no anexo 1B* [Tabela 1-B] *do Contrato n° 0800.0040907.08.2;*

b) Já nas medições realizadas entre os meses de fevereiro e julho de 2009 (10ª a 15ª medições), o ressarcimento dos custos era efetivado com base na Tabela ABEMI, descontando-se somente a mão-de-obra;

c) Quando da assinatura do aditivo n° 8, passou-se a ressarcir os custos dos equipamentos paralisados com base na Tabela ABEMI, descontando-se desta os custos de mão-de-obra, dos combustíveis e ainda um percentual de 5%, (...)".

16. Aduz, ainda, que, a partir da utilização da sistemática definida pelo Termo Aditivo nº 8 para pagamento da verba indenizatória, a Petrobras teria passado a fazer uma economia de 32,13%, quando comparados os gastos dos equipamentos paralisados com os custos da Tabela 1-B, e de 31,55%, quando feita a comparação com os valores da Tabela Abemi menos mão-de-obra.

17. Alega, também, que somente após a celebração do aludido aditivo é que a Petrobras teria passado a remunerar o consórcio contratado, de forma individualizada, pelos equipamentos empregados na execução dos serviços de retomada.

18. Assevera que, nos termos do subitem 9.2.1 do Acórdão nº 3.077/2010-TCU-Plenário, este Tribunal teria determinado a utilização da Tabela Abemi (retirando-se apenas a mão-de-obra) para o ressarcimento do custo dos equipamentos empregados na execução dos serviços de retomada, nos moldes apontados no Termo Aditivo nº 8.

19. Com base no exposto acima, entende que, ante a determinação deste Tribunal, deveriam ser ressarcidos, em todas as medições contratuais, os custos dos equipamentos utilizados nos serviços de retomada, aplicando-se em sua plenitude o Termo Aditivo nº 8 do Contrato nº 0800.0040907.08.2 (ressalvando a incidência do desconto de 5%, aplicável apenas aos custos dos equipamentos paralisados).

20. Nesse sentido e considerando que "*i) as 15 últimas medições já levaram em consideração os termos pactuados no aditivo n° 8 e ii) nas 15 primeiras medições, não se contabilizou os custos de retomada*", aponta a existência de dúvida na execução do Acórdão nº 3.077/2010-TCU-Plenário, segundo o qual o valor a ser retido pela estatal seria de "*pelo menos R$ 76,5 milhões*", quando, aplicando os critérios estabelecidos pelo Termo Aditivo nº 8 a todas as medições contratuais, mormente quanto ao ressarcimento do custo dos equipamentos empregados na execução dos serviços de retomada nas quinze primeiras medições, esse valor seria de R$ 12.774.975,48, conforme raciocínio abaixo transcrito:

"43. (...) verifica-se que o custo relativo aos 'equipamentos operando em condições adversas a normal, realizando serviços de mitigação das consequências das chuvas' [nas últimas quinze medições], *corresponde a 27,58% (...). Este foi o valor apurado no período de medição transcorrido entre os meses de agosto/2009 e outubro/2010.*

44. Dessa forma, quanto aos pagamentos realizados com base na Tabela 1B [nas primeiras quinze medições], *deve-se, após abatido o percentual de 32,13%, somar os 27,58% acima referidos, para que restem contemplados os custos de retomada.*

45. No quadro abaixo, demonstra-se o que foi medido de julho/2008 a janeiro/2009 (critério da Tabela 1B) e soma-se a estimativa do que foi gasto com retomada:

[vide tabela no original]

46. Verifica-se, portanto, que a diferença entre os valores efetivamente medidos e pagos conforme tabela do Anexo 1B e os valores apurados para os equipamentos parados de acordo com a Tabela ABEMI (descontada a mão-de-obra, o combustível/lubrificante e o percentual de 5%) acrescido dos custos unitários operativos dos equipamentos envolvidos na retomada, calculados com base na Tabela ABEMI cheia (descontada apenas a mão de obra) - parâmetro do aditivo 8 - é, na verdade, de R$ 6.655.382,13 (seis milhões, seiscentos e cinquenta e cinco mil, trezentos e oitenta e dois reais e treze centavos).

47. Quanto às medições realizadas entre os meses de fevereiro e julho de 2009, aplicando-se o mesmo raciocínio, chega-se a uma diferença real entre os parâmetros do aditivo n° 08 de R$ 6.119.593,35 (seis milhões, cento e dezenove mil, quinhentos e noventa e três reais e trinta e cinco centavos), conforme quadro abaixo:

[vide tabela no original]

48. Como já ressaltado, a diferença aparente entre o ressarcimento pelo critério da Tabela ABEMI descontada apenas a mão-de-obra (utilizado da 10ª a 15ª medições) e aquele previsto no aditivo n° 8 (ABEMI menos mão-de-obra, combustível/lubrificante e desconto de 5%) seria de 31,55%. Contudo, como já fartamente exposto, deve-se considerar ainda os custos de retomada, os quais são estimados em 27,58% dos custos dos equipamentos paralisados.

49. Na tabela acima, portanto, apontou-se devidamente os valores efetivamente medidos e pagos e chegou-se ao montante devido de acordo com a metodologia definida no item 9.2.1 do Acórdão 3.077/2010-TCU-Plenário, vez que não seria razoável a aplicação a todas as medições do aditivo n° 8 sem que fossem considerados também os efetivos custos de retomada".

21. Esclarece que a pretensão dos presentes embargos é a de apenas aclarar o aresto objurgado, para que não restem dúvidas quando da repactuação do Contrato n° 0800.0040907.08.2, fazendo valer em toda a sua execução o Termo Aditivo nº 8, já reconhecido como critério de economicidade pelo subitem 9.2 do Acórdão nº 3.077/2010-TCU-Plenário.

IV

22. Finalizando, requer o Consórcio CTC que os presentes embargos sejam conhecidos e acolhidos, a fim de adequar o sobrepreço apontado no acórdão atacado às premissas fáticas e jurídicas apresentadas acima, como forma de conferir exequibilidade ao aresto impugnado.

É o relatório.

VOTO

Preliminarmente, entendo que os presentes embargos de declaração devem ser conhecidos, por preencherem os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei nº 8.443/1992.

2. Antes de adentrar no exame de mérito do recurso, relembro que as determinações endereçadas por este Tribunal à Petrobras mediante o Acórdão nº 3.077/2010-TCU-Plenário decorreram de graves inconsistências apuradas na metodologia estabelecida pela estatal para o ressarcimento, no âmbito dos contratos de construção e montagem, dos custos incorridos pelos contratados em decorrência dos impactos ocasionados às obras devido à ocorrência de chuvas, descargas atmosféricas e suas consequências e resgates arqueológicos (denominado verba indenizatória).

3. Basicamente, apurou-se que tal metodologia apresentava falhas grosseiras de concepção, prevendo inicialmente o ressarcimento dos custos dos equipamentos paralisados com base nos custos operativos desses equipamentos – os quais incluem custos com operação dos equipamentos (combustível, lubrificantes etc), não obstante esses se encontrassem inoperantes em função dos eventos indenizatórios –,

além de não estar tecnicamente demonstrada e justificada, com base em critérios objetivos de medição e pagamento.

4. Por conta do apurado, este Tribunal decidiu determinar à Petrobras que, doravante, somente utilizasse a metodologia para pagamento da verba indenizatória após a definição das parcelas efetivas a serem consideradas no ressarcimento dos custos dos equipamentos impactados – seja impedidos de operar seja operando em serviços de retomada –, demonstrando de forma clara a sistemática de apuração desses custos.

5. Outrossim, considerando o estágio em que se encontrava o contrato examinado nestes autos, a economicidade da nova sistemática de medição da verba indenizatória implementada pelo 8º Termo Aditivo ao Contrato nº 0800.0040907.08.2 em relação à inicialmente praticada e, ainda, o ineditismo da metodologia implementada pela estatal e a possibilidade de a Administração valer-se, em circunstâncias especiais, de referenciais de preços diferentes dos reconhecidos oficialmente, este Tribunal decidiu aceitar, excepcionalmente, a adoção da aludida metodologia ao contrato em tela, condicionada, todavia, à devida demonstração da compatibilidade dos novos valores acordados para o ressarcimento dos custos dos equipamentos impactados com os valores previstos pelo Sicro, comprovando-se, para os itens que apresentassem custo improdutivo incompatível com o custo operativo estabelecido por esse referencial, os motivos que justificaram essa incompatibilidade.

6. Esclareço que, segundo a sistemática estabelecida pelo referido termo aditivo, o valor ressarcido por conta de equipamentos no âmbito da verba indenizatória passou a ser obtido a partir do somatório do produto das horas paradas dos equipamentos pelo "custo unitário de disponibilidade do equipamento" (ressarcimento dos custos dos equipamentos paralisados durante a ocorrência de chuvas) com o produto das horas operativas em mitigação das consequências das chuvas pelo "custo unitário operativo do equipamento" (ressarcimento dos custos dos equipamentos empregados na execução dos serviços de retomada).

7. De acordo com o informado nos autos, o "custo unitário de disponibilidade do equipamento" e o "custo unitário operativo do equipamento" foram determinados a partir dos valores constantes da tabela publicada pela Associação Brasileira de Engenharia Industrial – Abemi, que possui como referencial os valores médios de locação de equipamentos de terraplanagem no mercado, incluindo os custos com manutenção, combustível e mão-de-obra operacional (operadores e motoristas).

II

8. Dito isso, verifico, de antemão, que as alegações ora trazidas pelo embargante, de natureza meramente argumentativa, buscam, novamente, rediscutir o mérito da matéria decidida, questionando, mais uma vez, o valor do sobrepreço indicado nos autos, objeto da retenção determinada no subitem 9.4.1 do Acórdão nº 3.077/2010-TCU-Plenário, o que, como já ressaltado na apreciação anterior deste feito, não se coaduna com os estreitos limites da presente espécie recursal.

9. Friso, de novo, que o valor consignado no aludido **decisum** traduz mera estimativa do **quantum** a ser revisto na repactuação do contrato, com base nas diretrizes contidas nos subitens do Acórdão nº 3.077/2010-TCU-Plenário. Caberá à Petrobras a apuração do valor exato a ser considerado na repactuação contratual, o qual poderá ser maior ou menor do que o estimado por este Tribunal.

10. Especificamente quanto à suposta contradição relacionada ao expurgo de margem de lucro de 10% dos valores da Tabela Abemi, para fins de obtenção dos custos dos equipamentos paralisados pela ocorrência dos eventos indenizatórios, verifico que as alegações ora apresentadas pelo embargante em nada inovam ao que já constava dos autos.

11. Basicamente, o Consórcio CTC volta a defender que o percentual então expurgado dos valores da Tabela Abemi, de 5%, teria sido definido em face do risco menor da atividade de locação de equipamentos em relação à de construção em referência, e que tal percentual não possuiria relação com o lucro do contrato, o qual integraria o BDI, mas sim com a parcela de lucratividade do locador dos equipamentos.

12. Assim como nos embargos anteriores, o embargante não apresentou nesta oportunidade qualquer estudo técnico que comprovasse o alegado, demonstrando a adequabilidade do percentual adotado, motivo pelo qual deixo de acolher, mais uma vez, tal alegação.

13. Não obstante, julgo necessário esclarecer que tanto o Consórcio CTC como a Petrobras consignaram, nos diversos esclarecimentos prestados a este Tribunal acerca da nova sistemática implementada a partir do 8º Termo Aditivo, que, para fins de pagamento da verba indenizatória, os custos dos equipamentos paralisados seriam obtidos a partir dos valores da Tabela Abemi, descontando-se os custos de mão-de-obra extraídos do DFP contratual (Tabela 1-A), os custos de combustível e o percentual de 5%, a título de lucro.

14. A propósito, contradizendo o informado anteriormente, vem agora o Consórcio CTC defender que tal percentual consistiria em mero desconto ofertado à Petrobras.

15. Voltando à questão, considerando que não foi justificado o percentual adotado e comprovada a sua compatibilidade com os referenciais de mercado, decidiu o TCU determinar à Petrobras, mediante o subitem 9.2.3 do Acórdão nº 3.077/2010-TCU-Plenário, que, quando da repactuação do Contrato nº 0800.0040907.08.2, descontasse dos pagamentos já incorridos a dedução, no cômputo dos custos dos equipamentos paralisados, de margem de lucro em percentual igual ao incidente sobre os custos operativos dos equipamentos, informados no DFP contratual, ou seja, 10% (em vez dos 5% estabelecidos pelo 8º Termo Aditivo), tal qual definido em relação aos custos de mão-de-obra deduzidos dos valores da Tabela Abemi, os quais também foram extraídos do DFP contratual.

16. Portanto, ao contrário do alegado, este Tribunal não confundiu o percentual expurgado dos valores da Tabela Abemi com o lucro do consórcio responsável pela obra. O que ocorreu foi que, ante a subjetividade do percentual adotado, determinou-se a retirada de margem de lucro em percentual igual ao praticado contratualmente, em coerência com a sistemática implementada pelo próprio 8º Termo Aditivo, que definiu como custos de mão-de-obra a serem deduzidos da Tabela Abemi os mesmos do DPF contratual.

17. Neste ponto, devo destacar que, em se tratando esse percentual de margem de lucro do locador dos equipamentos, não foi acostada aos autos qualquer evidência da locação de equipamentos por parte do consórcio contratado, com indicação do quantitativo e valores envolvidos, que demonstrasse a efetiva apropriação desse custo durante a ocorrência dos eventos indenizatórios.

18. Nesse caso, o expurgo de percentual a título de margem de lucro do locador dos equipamentos dos valores da Tabela Abemi, para fins de definição dos custos fixos do maquinário paralisado a serem ressarcidos ao consórcio contratado, mostra-se totalmente consentâneo com a metodologia de pagamento da verba indenizatória estabelecida pela estatal e acordada contratualmente, segundo a qual somente os custos efetivamente impostos ao consórcio contratado devido à ocorrência dos eventos indenizatórios devem ser ressarcidos.

19. Ora, se não houve locação de equipamentos e, por conseguinte, apropriação pelo Consórcio CTC do lucro do locador embutido no valor de locação dos equipamentos, não há que se falar em ressarcimento pela Petrobras de custo que não se concretizou.

20. Ressalto que os valores da Tabela Abemi foram utilizados no cômputo dos custos dos equipamentos impactados devido à constatação da incompatibilidade com os referenciais de mercado dos valores então adotados para esses custos, aliada à ausência de levantamento específico acerca dos reais custos impostos ao consórcio contratado a esse título, os quais, aliás, deveriam ter sido apurados durante o procedimento licitatório.

21. Traduzem, portanto, mero referencial de valor, adotado com vistas a suprir, no caso em exame, grave inconsistência apurada na metodologia, não representando os custos efetivamente apropriados pelo consórcio.

22. Outrossim, ainda que tenham sido excepcionalmente aceitos por este Tribunal, lembro que os valores dessa tabela não foram devidamente justificados pelas partes, com elementos técnicos que fundamentassem os preços unitários dos insumos que a integram e demonstrasse a sua adequabilidade com os valores de mercado.

23. Foi por essa razão que o TCU decidiu informar à Petrobras, nos termos do subitem 9.3 do Acórdão nº 3.077/2010-TCU-Plenário, que a aceitação, estritamente para a obra ora em análise, da adoção

dos custos dos equipamentos impactados obtidos com base nos valores da Tabela Abemi estava condicionada à devida demonstração da compatibilidade desses valores com os previstos pelo Sicro, comprovando-se, para os itens que apresentam custo improdutivo incompatível com o custo operativo estabelecido por esse referencial, os motivos que justificaram essa incompatibilidade, conforme previsto na lei de diretrizes orçamentárias, devendo incluir na repactuação do Contrato nº 0800.0040907.08.2, caso não houvesse essa comprovação, os ajustes necessários para que tais valores se tornassem compatíveis, promovendo, igualmente, o desconto dos pagamentos indevidos porventura incorridos nas medições a serem efetuadas no futuro.

24. Portanto, o alegado reconhecimento, por parte deste Tribunal, da adoção da Tabela Abemi como critério de economicidade deu-se em relação aos valores que vinham sendo praticados contratualmente, e não em relação aos referenciais de mercado.

25. Ainda sobre a determinação contida no subitem 9.2.3 do acórdão embargado, o embargante alega que a dedução de percentual a título de margem de lucro só se aplicaria aos equipamentos paralisados, de forma que os custos dos equipamentos empregados na execução dos serviços de retomada seriam obtidos deduzindo-se dos valores da Tabela Abemi apenas os custos de mão-de-obra extraídos do DFP contratual, haja vista que tais equipamentos estariam em efetiva operação.

26. Tal alegação também não merece acolhida pois, como consignado no voto condutor do Acórdão nº 3.077/2010-TCU-Plenário, a metodologia de pagamento da verba indenizatória visa ressarcir os custos reais assumidos pelo consórcio em caso da ocorrência dos eventos indenizatórios. Assim, independente de estarem paralisados ou operando nos serviços de retomada – condição essa em que visam tão-somente recuperar as condições ideais de trabalho a fim de reduzir o tempo de atraso das obras –, o fato é que, de acordo com a metodologia adotada, somente os custos efetivos dos equipamentos impactados devem ser ressarcidos pela Petrobras.

27. Assim, cabem aqui os mesmos argumentos expostos acima quanto à necessidade da dedução, para fins de cômputo dos custos dos equipamentos empregados na execução dos serviços de retomada, de 10% sobre os valores da Tabela Abemi: os custos obtidos a partir da aludida tabela, os quais sequer foram tecnicamente justificados, consistem em mero referencial, não representando os custos efetivos incorridos pelo consórcio contratado; mesmo se tratando de equipamentos em efetiva operação, somente os custos reais apropriados pelo consórcio contratado devem ser ressarcidos pela Petrobras, consoante estabelecido pela metodologia de pagamento da verba indenizatória e acordado contratualmente; em que pese a alegação de que a maioria do maquinário empregado em grandes obras seria alugada, não há nos autos qualquer evidência de locação dos equipamentos por parte do consórcio contratado e, por conseguinte, comprovação da apropriação de custo alusivo à margem de lucro do locador embutido no valor de locação do maquinário.

28. Não vislumbro, portanto, qualquer razão para rever as diretrizes contidas no Acórdão nº 3.077/2010-TCU-Plenário, a serem observadas pela Petrobras quando da repactuação do Contrato nº 0800.0040907.08.2, com vistas a suprimir o dano apurado nos autos.

29. Devo observo, ainda, que as alegações ora apresentadas pelo embargante guardam certa contradição entre si, pois ao tempo que defende que todos os custos dos equipamentos impactados pelos eventos indenizatórios deveriam ser ressarcidos pela Petrobras, sob pena de enriquecimento sem causa da Administração, informa que, mesmo apropriando despesa alusiva à margem de lucro do locador do maquinário, concedeu desconto dessa despesa à Petrobras.

30. Ora, em que pese não caber a este Tribunal se imiscuir na decisão do embargante, não posso deixar de observar que me causa estranheza tal decisão, de assumir custos que deveriam ser ressarcidos pela estatal, inclusive por expressa disposição contratual, notadamente diante da expressividade do valor recebido por ele a título de verba de indenização após a celebração do 8º Termo Aditivo, ou seja, R$ 220 milhões, dos quais cerca de 73%, consoante estimado pelo próprio embargante, foram pagos por conta dos equipamentos paralisados.

31. Para finalizar, não posso deixar de assinalar que assiste razão ao Consórcio CTC quando alega que todos os custos incorridos por ele em face da paralisação das obras devido à ocorrência dos eventos indenizatórios devem ser-lhes ressarcidos, conforme previsto na metodologia implementada pela estatal e acordado contratualmente entre as partes.

32. Ressalvo, apenas, que, para tanto, deve estar devidamente comprovada a apropriação desses custos pelo consórcio contratado.

33. Nesse sentido, convém esclarecer que a observância às diretrizes estabelecidas no Acórdão nº 3.077/2010-TCU-Plenário não impede que, durante a repactuação do Contrato nº 0800.0040907.08.2, seja considerado o ressarcimento, pela Petrobras, de todos os custos efetivamente assumidos pelo Consórcio CTC por conta da ocorrência dos eventos indenizatórios, inclusive os decorrentes de eventual locação de maquinário, desde que tais custos sejam devidamente comprovados e justificados, com base nos referenciais de mercado.

III

34. Passando, agora, ao exame da segunda contradição levantada pelo embargante, suscitando eventual necessidade de ressarcimento do custo dos equipamentos empregados na execução dos serviços de retomada nas primeiras quinze medições contratuais, em face de suposta determinação deste Tribunal de retroação da sistemática estabelecida pelo Termo Aditivo nº 8 a todas as medições contratuais, verifico, de pronto, que o embargante carreia alegação que sequer foi ventilada na fase anterior do feito, consistindo, portanto, em inovação argumentativa.

35. Por conta disso, é descabida a sua apreciação em sede de embargos de declaração, consoante assente na jurisprudência deste Tribunal, a exemplo dos Acórdãos nºs 1.355/2010, da 1ª Câmara, e 180/2010 e 1.246/2010, ambos do Plenário.

36. A propósito, não posso deixar de observar que o raciocínio ora apresentado contradiz o defendido pelo próprio Consórcio CTC nos embargos anteriores, explicitado a seguir, segundo o qual os custos dos equipamentos empregados nos serviços de retomada já estariam embutidos no valor que lhe foi pago pela Petrobras a título de verba indenizatória:

"*30. Ao tempo em que se insurge contra a indicação de dano ao erário na execução do Contrato nº 0800.0040907.08.2, pelos fundamentos expostos anteriormente, o Consórcio CTC aponta a existência de contradições e omissões do Acórdão nº 3.077/2010-TCU-Plenário relacionadas ao valor da retenção determinada no seu subitem 9.4.1.*

31. Sobre isso, alega que teria havido erro de fato no voto condutor do aludido acórdão por ter sido considerado que "do total pago a título de verba indenizatória com base nos valores da Tabela 1-B (R$ 130 milhões), cerca de 90% (R$ 117 milhões) foram destinados ao ressarcimento dos equipamentos paralisados".

32. Segundo o embargante, pelo histórico das medições contratuais em que teria havido o detalhamento dos custos decorrentes da paralisação dos serviços devido a chuvas e demais eventos, os custos dos equipamentos paralisados teriam representado 60,91% dos valores pagos a título de verba indenizatória, enquanto os custos dos equipamentos operando em retomada teriam representado 26,31%.

33. Com base, então, nesses dados e aplicando a mesma metodologia de cálculo explicitada nos subitens 131 e 147 do voto condutor do acórdão embargado para cálculo do superfaturamento apontado nos autos, entende que, em vez de R$ 76,5 milhões, o valor a ser indicado nos subitens 9.2 e 9.4.1 do Acórdão nº 3.077/2010-TCU-Plenário seria de R$ 51,77 milhões, assim calculado:

- considerando que, do total pago a título de verba indenizatória com base nos valores da Tabela 1-B (R$ 130 milhões), cerca de 60,91% (R$ 79,18 milhões) teriam sido destinados ao ressarcimento dos equipamentos paralisados, e que a aplicação da tabela Abemi a esses valores resultaria em redução de 50%, o suposto superfaturamento estimado nos autos em face desse questionamento seria de R$ 39,59 milhões;

- considerando, no mínimo, o percentual que deixou de ser descontado dos valores da Tabela Abemi com a adoção de margem de lucro de 5%, em vez da incidente sobre os valores dos custos operativos constantes do DFP apresentado pelo consórcio contratado (Tabela 1-A), de 10%, e aplicando-se essa diferença de 5% sobre o valor já pago a título de verba indenizatória por conta dos equipamentos (60,91% de R$ 400 milhões, ou seja, R$ 243,64 milhões), o alegado dano ocasionado ao erário em face dessa inconsistência seria de R$ 12,18 milhões;

- o montante supostamente pago a maior ao consórcio contratado seria da ordem de R$ 51,77 milhões, resultante do somatório das parcelas de R$ 39,59 milhões e R$ 12,18 milhões".

37. Não obstante, dada a implicância ao caso concreto do questionamento levantado, julgo necessário tecer breves comentários acerca do raciocínio ora defendido pelo embargante – no sentido de que a verba indenizatória paga nas primeiras quinze medições contratuais não contemplaria os custos decorrentes dos serviços de retomada –, o qual, a meu ver, é totalmente descabido.

38. Em primeiro lugar, ressalto que este Tribunal não determinou a retroação da sistemática implementada pelo Termo Aditivo nº 8 à primeira medição contratual mas tão-somente a "*adoção dos custos improdutivos obtidos com base nos valores da Tabela Abemi, com os devidos descontos, para o ressarcimento dos custos dos 'equipamentos paralisados durante a ocorrência de chuvas' e dos 'equipamentos operando em condições adversas a normal, realizando serviços de mitigação das consequências das chuvas' (serviços de retomada), retroativamente à 1ª medição contratual*", nos termos do subitem 9.2.1 do Acórdão nº 3.077/2010-TCU-Plenário. (grifei)

39. Como explicado anteriormente, isso decorreu da constatação da incompatibilidade dos custos que vinham sendo praticados contratualmente com os preços de mercado.

40. Em segundo lugar, não houve qualquer afirmação por parte deste Tribunal no sentido de que os serviços de retomada não foram pagos nas primeiras medições contratuais mas tão-somente de que, à época dessas medições, não havia previsão, na metodologia então em vigor, do ressarcimento, em rubrica específica, dos custos dos equipamentos operando nos serviços de retomada.

41. No caso, restou explicitado no voto condutor do **decisum** guerreado (vide itens 41 e 42) que, nas primeiras medições contratuais, a verba indenizatória foi paga considerando-se as horas paralisadas de todos os equipamentos impactados pelos eventos climáticos, independente de estarem inoperantes ou operando na execução de serviços de retomada, pois não havia essa distinção à época.

42. Assim estabelecia a metodologia de pagamento da verba indenizatória (consignada no Anexo XI do Contrato nº 0800.0040907.08.2), a qual não se restringia apenas ao ressarcimento dos impactos das chuvas, descargas atmosféricas e outros eventos advindos das paralisações ocorridas no momento desses eventos mas também das suas consequências, ou seja, dos custos incorridos no período posterior a esses eventos em que há impossibilidade ou impedimento de tráfego ou operação dos equipamentos em condições normais de uso e de segurança das operações nas frentes de serviço ou fases (denominado período de retomada).

43. É evidente, portanto, que os custos dos equipamentos empregados na execução dos serviços de retomada nas primeiras quinze medições contratuais foram devidamente ressarcidos ao consórcio contratado. Se assim não fosse, era de se esperar que ele se recusasse a assumir custos que deveriam ser ressarcidos pela estatal, inclusive por força de expressa disposição contratual.

44. Ocorre que não há nos autos qualquer indício de que o Consórcio CTC tenha-se insurgido contra o não-ressarcimento desses custos. Somente agora, perante este Tribunal e em sede de novos embargos de declaração, é que o aludido consórcio suscita a necessidade desse ressarcimento.

45. Não há dúvida, então, de que a verba indenizatória paga nas primeiras quinze medições contratuais contemplou os custos decorrentes dos serviços de retomada. Só não é possível a este Tribunal afirmar o valor pago exclusivamente a esse título, pois não acompanhou **in loco** a apuração das situações que realmente ensejaram paralisação e diminuição de produtividade das frentes de serviços e a execução dos serviços de retomada nem participou do processo de medição e pagamento da verba indenizatória, procedimentos esses que envolveram apenas a Petrobras e o Consórcio CTC.

46. Ademais, nem seria o caso de o TCU realizar esse levantamento pois, além de extrapolar o âmbito de avaliação deste processo, não há nestes autos informações suficientes a esse respeito.

47. Concluo, portanto, que, mais uma vez, o Consórcio CTC não foi capaz de demonstrar a existência de qualquer omissão, obscuridade ou contradição no acórdão embargado.

48. Assim, à exceção do esclarecimento prestado acima, esgota-se aqui, a meu ver, a necessidade de outras explicações acerca do Acórdão nº 3.077/2010-TCU-Plenário, o qual se encontra apto para produzir efeitos.

49. Neste caso, devo salientar que a interposição de novos embargos declaratórios nos presentes autos configurará intenção meramente protelatória. Não obstante, observo que futuros questionamentos

acerca da implementação das determinações deste Tribunal poderão ser formulados em sede de pedido de reexame, caso seja de interesse das partes.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de novembro de 2011.

AUGUSTO NARDES
Relator

ACÓRDÃO Nº 2999/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 021.324/2008-6.
1.1. Apensos: 014.044/2010-2; 014.758/2010-5
2. Grupo II - Classe I - Embargos
3. Interessado: Consórcio Terraplenagem Comperj – CTC.
4. Entidade: Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobras.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
5.1. Relator da decisão embargada: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade técnica: não atuou.
8. Advogados constituídos nos autos: Ruth Maria Cibils, OAB/SP nº 135.676; José Maurício Balbi Sollero, OAB/MG nº 30.851; Ruy Barbosa Fernandes, OAB/MG nº 22.973; Alexandre Fonseca Calixto, OAB/MG nº 62.124; Anastácio Jorge Matos de Souza Marinho, OAB/CE nº 8.502; Deborah Sales Belcuior, OAB/CE nº 9.687 e OAB/DF nº 26.833; Caio Cesar Vieira Rocha, OAB/CE nº 15.095, Bárbara Gondim da Rocha, OAB/DF nº 28.314; Luiz Otávio Mourão, OAB/MG nº 22.842; Inah Simonetti Guatura, OAB/SP nº 80.650; Leonardo Rufino Capistrano, OAB/CE nº 19.407 e OAB/DF nº 29.510.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial, nos quais foram opostos embargos de declaração contra o Acórdão nº 1.449/2011-TCU-Plenário,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer dos presentes Embargos de Declaração, com base nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei nº 8.443/1992, para, no mérito, rejeitá-los, por inexistir omissão, obscuridade ou contradição a ser corrigida na deliberação embargada;

9.2. esclarecer ao interessado e à entidade que a observância às diretrizes estabelecidas no Acórdão nº 3.077/2010-TCU-Plenário não impede que, durante a repactuação do Contrato nº 0800.0040907.08.2, seja considerado o ressarcimento pela contratante de todos os custos efetivamente assumidos pelo contratado por conta da ocorrência dos eventos indenizatórios, inclusive os decorrentes de eventual locação de maquinário, desde que tais custos sejam devidamente comprovados e justificados, com base nos referenciais de mercado;

9.3. dar ciência deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, ao interessado e à Petrobras.

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2999-50/11-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes (Relator), Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.
13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:
(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO II – CLASSE V – Plenário
TC 024.501/2008-6
Natureza: Relatório de Acompanhamento.
Responsáveis: Daniel Silva Balaban (408.416.934-04); Gildenora Batista Dantas Milhomem (024.501/2008-6); Magda Oliveira de Myron Cardoso (295.784.930-53); Maria Fernanda Ramos Coelho (318.455.334-53); Sidnei Borges Fidalgo (351.428.981-68); e Wadson Nathaniel Ribeiro (033.330.476-40).
Órgãos/Entidades: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Ministério da Justiça; Ministério da Integração Nacional; Ministério do Turismo; Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária; Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação; e Caixa Econômica Federal.
Advogado constituídos nos autos: não atuou.

SUMÁRIO: ACOMPANHAMENTO DAS TRANSFERÊNCIAS VOLUTÁRIAS REALIZADAS EM 2008. IRREGULARIDADES. AUDIÊNCIA DOS RESPONSÁVEIS. FALHAS DE NATUREZA OPERACIONAL. ACOLHIMENTO PARCIAL DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVAS DE UM GESTOR. APENSAMENTO ÀS CONTAS. ACOLHIMENTO DAS JUSTIFICATIVAS DOS DEMAIS.

RELATÓRIO

Transcrevo a seguir, com os ajustes de forma pertinentes, instrução inicial da Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag), cujo encaminhamento teve a anuência do corpo diretivo daquela unidade técnica (fls. 71/82, volume principal):

"1. Introdução

O trabalho em questão tem por objetivo o acompanhamento das transferências voluntárias durante o exercício de 2008. As transferências voluntárias são definidas no art. 25 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, como sendo a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal, ou seja destinada ao Sistema Único de Saúde.

2. As transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse estão normatizadas conforme Decreto nº 6.170, de 25/7/2007 e alterações. Em 26/11/2007 foi publicada a Lei nº 11.578/2007 resultante da conversão da Medida Provisória nº 387/2007 criando a figura das transferências obrigatórias de recursos financeiros da União para execução pelos Estados, Distrito

Federal e Municípios de ações do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, as quais não se sujeitariam às condições previstas na LRF para as transferências voluntárias.

3. Nas tabelas a seguir apresentam-se as transferências voluntárias e para o setor privado, realizadas no corrente exercício, bem como a execução dos restos a pagar em 2008. Para fins deste trabalho foram consideradas as despesas realizadas em 2008 nas modalidades de aplicação: 30 – transferências aos estados e ao Distrito Federal, 40 – transferências a municípios e 50 – transferências a instituições privadas sem fins lucrativos. Foram consideradas as despesas classificadas como 'discricionárias' e 'primárias sem impacto fiscal' na célula orçamentária.

4. Segundo os critérios acima descritos as transferências voluntárias do exercício de 2008 estão assim distribuídas:

Tabela I

*Transferências Voluntárias e para o Setor Privado – 2008**

(em R$ milhões)

Exercício	*Estados*	*%*	*Municípios*	*%*	*Inst. Privadas*	*%*	*Total*	*%*
Dotação Autorizada	*15.273*	*100%*	*13.912*	*100%*	*3.490*	*100%*	*32.675*	*100%*
Despesa Realizada	*10.993*	*72%*	*11.728*	*84%*	*2.986*	*86%*	*25.707*	*79%*
Valores Pagos	*3.696*	*34%*	*3.559*	*30%*	*1.658*	*56%*	*8.914*	*35%*
Restos a Pagar - Processados	*531*	*5%*	*331*	*3%*	*80*	*3%*	*942*	*4%*
Restos a Pagar - Não Processados	*6.767*	*62%*	*7.837*	*67%*	*1.247*	*42%*	*15.852*	*62%*
Fonte: Siafi								
** despesas em que o indicador orçamentário estivesse classificado como despesas 'discricionárias' e 'primárias sem impacto fiscal' na célula orçamentária, e excluídas transferências legais e constitucionais*								

5. Conforme se depreende da tabela anterior, a despesa realizada alcançou cerca de 79% da dotação autorizada. Destaca-se que os valores efetivamente pagos representaram apenas 35% da despesa realizada, que se compõe, ainda, dos restos a pagar processados (4%) e não processados (62%). As despesas realizadas por órgão superior estão detalhadas na tabela seguinte:

Tabela II

Transferências Voluntárias e para o Setor Privado por Órgão Superior – 2008

(em R$ milhões)

Órgão Superior	*Estados e DF*	*Municí-pios*	*Inst. Priva-das*	*Despesa Realiza-da*	*%*	*Dotação Autori-zada*	*% Reali-zado*
Câmara dos Deputados	*-*	*-*	*-*	*0,00*	*0%*	*0,87*	*0%*
Senado Federal	*0,00*	*0,00*	*0,48*	*0,48*	*0%*	*0,89*	*55%*
Justiça Eleitoral	*2,06*	*0,00*	*2,40*	*4,46*	*0%*	*4,48*	*100%*
Presidência da República	*146,79*	*17,73*	*145,06*	*309,58*	*1%*	*818,07*	*38%*
Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	*67,84*	*4,65*	*10,18*	*82,67*	*0%*	*90,51*	*91%*
Ministério da Agricul., Pecuária e Abastecimento	*155,92*	*337,30*	*25,73*	*518,95*	*2%*	*791,42*	*66%*

Ministério da Ciência e Tecnologia	*213,92*	*112,75*	*954,76*	*1.281,43*	*5%*	*1.277,15*	*100%*
Ministério da Fazenda	*4,55*	*0,00*	*61,40*	*65,95*	*0%*	*79,50*	*83%*
Ministério da Educação	*1.162,45*	*774,76*	*112,14*	*2.049,35*	*8%*	*2.051,99*	*100%*
Ministério do Desenv, Ind. e Comércio Exterior	*188,69*	*16,79*	*47,02*	*252,50*	*1%*	*354,48*	*71%*
Ministério da Justiça	*944,70*	*128,40*	*42,93*	*1.116,04*	*4%*	*1.612,06*	*69%*
Ministério de Minas e Energia	*17,80*	*0,81*	*5,97*	*24,57*	*0%*	*41,21*	*60%*
Ministério da Previdência Social	*-*	*-*	*-*	*0,00*	*0%*	*0,20*	*0%*
Ministério das Relações Exteriores	*0,00*	*0,00*	*0,03*	*0,03*	*0%*	*0,03*	*80%*
Ministério da Saúde	*1.431,07*	*1.668,50*	*507,99*	*3.607,57*	*14%*	*4.948,82*	*73%*
Ministério do Trabalho e Emprego	*184,45*	*83,66*	*175,74*	*443,85*	*2%*	*812,97*	*55%*
Ministério dos Transportes	*1.554,74*	*244,16*	*30,80*	*1.829,70*	*7%*	*2.053,49*	*89%*
Ministério das Comunicações	*0,00*	*0,00*	*45,70*	*45,70*	*0%*	*47,13*	*97%*
Ministério da Cultura	*101,61*	*34,20*	*97,96*	*233,77*	*1%*	*440,02*	*53%*
Ministério do Meio Ambiente	*18,54*	*4,96*	*7,32*	*30,82*	*0%*	*107,18*	*29%*
Ministério do Desenvolvimento Agrário	*273,30*	*215,30*	*309,20*	*797,80*	*3%*	*1.085,06*	*74%*
Ministério do Esporte	*136,62*	*594,91*	*139,25*	*870,78*	*3%*	*1.099,12*	*79%*
Ministério da Defesa	*90,50*	*126,05*	*24,36*	*240,91*	*1%*	*391,10*	*62%*
Ministério da Integração Nacional	*1.620,78*	*681,20*	*30,65*	*2.332,63*	*9%*	*3.104,61*	*75%*
Ministério do Turismo	*554,09*	*1.369,54*	*140,42*	*2.064,05*	*8%*	*2.605,80*	*79%*
Ministério do Desenv. Social e Combate a Fome	*353,59*	*1.544,97*	*66,40*	*1.964,96*	*8%*	*2.171,80*	*90%*
Ministério das Cidades	*1.769,41*	*3.767,53*	*1,93*	*5.538,87*	*22%*	*6.685,35*	*83%*
Total	*10.993,43*	*11.728,17*	*2.985,83*	*25.707,42*	*100%*	*32.675,32*	*79%*

Fonte: Siafi

6. Os órgãos com maior volume de recursos transferidos são o Ministério das Cidades, Ministério da Saúde, Ministério da Integração Nacional, Ministério do Turismo, Ministério da Educação e

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome que, juntos, concentram 69% de toda a despesa realizada.

7. Quando se compara a execução do orçamento 2008 com os Restos a Pagar – RP, inscritos em exercícios anteriores, verifica-se que o pagamento de RP, que por definição deveria ser residual, acaba competindo com o orçamento do exercício pelos recursos financeiros disponíveis, conforme se observa na tabela a seguir:

Tabela III

Transferências Valores Pagos x Restos a Pagar – 2008

(em R$ milhões)

Transferência	*Orçamento 2008*		*Restos a Pagar*	
	Dot. Autorizada 2008	*Valores pagos 2008*	*Restos a pagar inscritos até 2007*	*RP Pagos 2008*
Estados e DF	*15.273*	*3.696*	*7.575*	*3.817*
Municípios	*13.912*	*3.559*	*11.596*	*5.175*
Inst. Privadas	*3.490*	*1.658*	*1.639*	*966*
Total	*32.675*	*8.914*	*20.810*	*9.957*
% pago	*27%*		*48%*	

Fonte: Siafi

8. Comparando-se os Valores Pagos do orçamento 2008 com os Restos a Pagar pagos no exercício, verifica-se que o desembolso financeiro com os restos a pagar foi superior em mais de R$ 1 bilhão aos valores pagos no orçamento de 2008.

9. Na tabela a seguir estão demonstradas as despesas realizadas nos exercícios de 2004 a 2008:

Tabela IV

Valores transferidos – 2004 x 2008

(em R$ milhões)

Exercício	*Estados*	*Municípios*	*Inst. Privadas*	*Total*	*Var. %*
2004	*4.249*	*3.938*	*1.950*	*10.136*	*-*
2005	*4.386*	*6.039*	*2.755*	*13.180*	*30%*
2006	*4.503*	*7.752*	*3.082*	*15.337*	*16%*
2007	*9.770*	*11.041*	*3.154*	*23.966*	*56%*
2008	*10.993*	*11.728*	*2.986*	*25.707*	*7%*
2008/2004 %	*159%*	*198%*	*53%*	*154%*	

Fonte: Siafi

10. Em 2008 o Governo Federal realizou transferências voluntárias e para o setor privado em montante 7% superior ao exercício anterior. Não obstante o crescimento da despesa em 2008, destaca-se, mais uma vez, que somente 35% do total (R$ 8,9 bilhões) foram efetivamente pagos e destes, boa parte, no mês de dezembro/2008.

11. Verifica-se tendência de crescimento da despesa ao longo dos anos, sendo que entre 2004 e 2008 houve crescimento de 154% nesta despesa.

<u>Transferências Obrigatórias – Lei nº 11.578/2007</u>

12. As ações do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, executadas na modalidade transferência obrigatória, de que trata a Lei nº 11.578/2007, foram discriminadas mediante os Decretos nº 6.276/2007, nº 6.326/2007, nº 6.450/2008, nº 6.694/2008 e nº 6.714/2008. A execução orçamentária destas ações, em 2008, está representada conforme tabela a seguir:

Tabela V

Transferências Obrigatórias - LEI Nº 11.578/07– 2008

(em R$ milhões)

Transferências Obrigatórias - Lei nº 11.578/07	*Dot. Autorizada*	*Despesas Realizadas (A) = B+C+D*	*Valores Pagos (B)*	*Restos a Pagar Processados (C)*	*Restos a Pagar não Processados (D)*
Transferências Obrigatórias	*5.468*	*5.410*	*1.326*	*28*	*4.056*
% despesas realizadas		*100,0%*	*24,5%*	*0,5%*	*75,0%*
Fonte: Siafi					

13. As despesas realizadas representam quase a totalidade da dotação autorizada para o exercício, no entanto, destaca-se novamente que os valores efetivamente pagos no exercício foram pouco expressivos no montante da despesa realizada, com participação de 24,5% do total.

Celebração de Convênios e Contratos de Repasse em Valor Inferior a R$ 100 Mil

14. No âmbito da União, as transferências de recursos dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, com órgãos ou entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos estão regulamentadas pelo Decreto nº 6.170, de 25/7/2007 e alterações.

15. O referido decreto prevê a criação do Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse - Siconv, atualmente em fase de implementação. O decreto estabelece a criação da Comissão Gestora do Siconv, que funcionará como órgão central do sistema, e terá em sua composição, representantes da:

- Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda;

- Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;

- Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; e

- Secretaria Federal de Controle Interno, da Controladoria-Geral da União.

16. Dentre as competências do órgão central do Siconv, destaca-se o estabelecimento das diretrizes e normas a serem seguidas pelos órgãos setoriais e demais usuários do sistema. Em seus artigos 2º a 12º, o referido decreto dispõe sobre as normas de celebração acompanhamento e prestação de contas das transferências.

17. A vedação prevista no inciso I do art. 2º, da celebração de convênios e contratos de repasse com órgãos e entidades da administração pública direta e indireta dos Estados, Distrito Federal e Municípios, cujo valor seja inferior a R$ 100.000,00 (cem mil reais), que inicialmente passaria a vigorar a partir de 1º de janeiro de 2008 teve o início de sua vigência alterada, mediante Decreto nº 6.428/2008, para o dia 15 de abril de 2008.

18. No entanto, apesar de a partir de 15 de abril do corrente exercício estar vedada a celebração de convênios e contratos de repasse para Estados e municípios cujo valor seja inferior ao limite previsto na norma citada, foram identificados 755 instrumentos cuja data de celebração é posterior ao dia 15 de abril e cujo valor firmado é inferior ao mínimo estabelecido conforme fls. 21 a 33 deste relatório.

19. Foram encaminhados ofícios, conforme fls. 36 a 64, ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, ao Ministério da Justiça, e à Caixa Econômica Federal solicitando pronunciamento dos mesmos acerca da legalidade das referidas transferências de recursos.

20. As justificativas encaminhadas pelos órgãos serão analisadas a seguir:

Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE

21. Mediante o Ofício nº 36/2009 - PRESIDÊNCIA/FNDE/MEC, de 14/1/2009, fls. 1162 – anexo I, vol. 4, o FNDE informou que se trata de convênios plurianuais, firmados no âmbito do Plano de Ação Articulada - PAR, abrangido pelo Plano de Desenvolvimento da Educação, instituído pelo Decreto nº 6.094, de 24/4/2007, e que tais valores referem-se somente à parcela referente ao exercício de 2008.

22. Não merece prosperar a tese defendida pelo FNDE, pois apesar de os convênios possuírem vigência que ultrapasse o exercício de 2008, foram celebrados em parcela única e com valores inferiores

àqueles estabelecidos no Decreto nº 6.170/2007. O referido decreto permitiu, conforme parágrafo único do art. 2º, para o alcance do limite mínimo estabelecido, o consorciamento entre os órgãos e entidades da administração pública direta e indireta dos Estados, Distrito Federal e Municípios ou a celebração de convênios ou contratos de repasse com objeto que englobe vários programas e ações federais a serem executados de forma descentralizada.

Ministério da Justiça

23. Mediante o Ofício nº 193 - SENASP/MJ, de 16/1/2009, fls. 1172 – anexo I, vol. 4, a Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça informou que em decorrência de várias alterações no Decreto nº 6.170/2007 não foi observado a data de vigência dos artigos 1º a 8º para o dia 15 de abril de 2008, alterados pelo Decreto nº 6.428/2008, de 14/4/2008. Diante da falha cometida, a Secretaria entendeu por não cancelar os convênios para readequar o valor celebrado em função da constatação de que os ajustes implicariam em alteração desnecessária do quantitativo para o cumprimento dos objetos e gerariam novos custos para a administração.

24. Diante das irregularidades relacionadas entende-se que deve ser consignado nas contas da Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça relativas ao exercício de 2008 os fatos apontados neste relatório.

Caixa Econômica Federal - Caixa

25. Mediante o Ofício nº 45/2009/SUREP/GEATO, de 15/1/2009, fls. 1169 – anexo I, vol. 4, a Caixa informou que, para os contratos de repasse celebrados pelas Unidades Gestoras 180006 - CEF/Ministério do Esporte e 175004 Caixa/Programas Sociais, está providenciando o envio de comunicação aos convenentes com vistas à formalização de aditivo contratual objetivando a complementação necessária da contrapartida, de forma que seja atingido o valor mínimo de R$ 100.000,00, sob pena de rescisão dos respectivos instrumentos originais. Quanto aos contratos celebrados pela Unidade Gestora 560018 – Caixa/Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social a Caixa informou que estas operações não foram atingidas pelas disposições do Decreto nº 6.170/2007 por se tratarem de transferências obrigatórias do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, previstas na Lei nº 11.578/2007.

26. Em função das providencias adotadas pela Caixa entende-se que devem ser acatadas as justificativas apresentadas pela unidade. No que se refere aos contratos do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social, foi realizada consulta ao Siafi onde se constatou que os programas de trabalho nos quais foram celebrados os contratos são ações do PAC, cuja execução deverá obedecer ao disposto na Lei nº 11.578/2007, conforme Decretos nº 6.276/2007, 6.326/2007 e 6.450/2008. Há de se esclarecer que o instrumento legal previsto na Lei nº 11.578/2007 para realização das transferências obrigatórias é o 'termo de compromisso', no entanto, a Caixa registrou no Siafi que as operações foram realizadas mediante o instrumento 'contrato de repasse', devendo ser expedida determinação àquela unidade para que adote providências no sentido de regularizar as transferências.

Transferência de recursos em período vedado pela Lei eleitoral

27. Tendo em vista as eleições municipais de 2008, a realização de transferências voluntárias sofreu algumas restrições, conforme disposto na Lei nº 9.504/1997 (Lei Eleitoral), em seu art. 73:

'Art. 73. São proibidos aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidade entre candidatos nos pleitos eleitorais:

I a V ***omissis***

VI - nos três meses que antecedem o pleito:

a) realizar transferência voluntária de recursos da União aos Estados e Municípios, e dos Estados aos Municípios, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados os recursos destinados a cumprir obrigação normal preexistente para execução de obra ou serviço em andamento e com cronograma prefixado, e os destinados a atender situações de emergência e de calamidade pública;

(....)'

28. Cabe ressaltar que consoante o entendimento deste Tribunal, conforme pode se depreender dos Acórdãos nº 899/2004 - 2ª Câmara e Acórdão nº 1274/2004 - Plenário, a exceção prevista para liberação de recursos para obra ou serviço em andamento não se confunde com os atos preparatórios para a sua execução. Obra em andamento é aquela que, já tendo sido iniciada, ainda não foi concluída.

E esse início da obra deve ser, inequivocadamente, físico, ou seja, deve ter sido iniciada a construção, a reforma, a fabricação, a recuperação ou a ampliação. Conforme o calendário eleitoral de 2008, as restrições estabelecidas na Lei nº 9.504/1997 ocorreram a partir do dia 05 de julho de 2008.

29. Em levantamentos efetuados no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – Siafi, identificaram-se transferências de recursos a municípios, conforme fls. 2 e 3, que ocorreram dentro do período de 90 dias que antecederam às eleições e que em uma primeira análise estariam em desacordo com o disposto na alínea 'a', do inciso VI do artigo 73 da supracitada lei.

30. Foram encaminhados ofícios, conforme fls. 4 a 20, ao Ministério da Justiça, ao Ministério da Integração Nacional, ao Ministério do Turismo, à Caixa Econômica Federal, ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, solicitando pronunciamento dos mesmos acerca da legalidade das referidas transferências de recursos.

31. As justificativas encaminhadas pelos órgãos serão analisadas a seguir:

<u>Ministério da Justiça</u>

32. Mediante Ofício nº 6400/CGOF, de 3/11/2008, fl. 3 - anexo I, o Diretor do Departamento de Execução e Avaliação do Programa Nacional de Segurança Pública da Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça informou que as transferências de recursos foram realizadas em consonância com o art. 6º da Lei nº 10.201/2001 e a Informação COLIC/CJ nº 427/2008, da Consultoria Jurídica do Ministério.

33. A Lei nº 10.201/2001, que instituiu o Fundo Nacional de Segurança Pública, dispõe em seu artigo 6º:

'Art.6º. As vedações temporárias, de qualquer natureza, constantes de lei não incidirão na transferência voluntária de recursos da União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, e dos Estados aos Municípios, destinados a garantir a segurança pública, a execução da Lei Penal, a preservação da ordem pública, da incolumidade das pessoas e do patrimônio, bem assim a manutenção do sistema penitenciário.'

34. Em função do disposto no art. 6º da Lei nº 10.201/2001, entende-se que as transferências de recursos a Estados e Municípios destinados à Segurança Pública não estão sujeitos às vedações previstas na Lei nº 9.504/1997.

<u>Ministério da Integração Nacional</u>

35. Mediante Ofícios nº 1.019/SECEX-MI, de 10/11/2008 e nº 477 AECI/MI, de 17/11/2008, fls. 921 – anexo I, vol. 4, foi encaminhada documentação comprobatória de que a transferência de recursos para o município de Macau/RN, no valor de R$ 400.000,00 foi destinada a atender situação de emergência, reconhecida pela Portaria nº 1.397, de 28/8/2008, DOU de 29/8/2008, seção I, em função de inundações ocorridas no município.

36. Dentre as situações previstas na alínea 'a', inciso VI, do art. 73 da Lei nº 9.504/1997 como passíveis de realização de transferências voluntárias no período pré-eleitoral estão aquelas destinadas a atender situação de emergência ou de calamidade pública.

37. Tendo em vista a documentação apresentada pelo Ministério da Integração Nacional, comprovando a situação de emergência em que se encontrava o município de Macau/RN, fls. 924 – anexo I, vol. 4, não foram identificados elementos que caracterizem que as transferências de recursos ocorreram em discordância com o disposto na Lei nº 9.504/1997.

<u>Ministério do Turismo</u>

38. Mediante o Ofício nº 210/2008 AECI/MTur, de 10/11/2008, fls. 199 – anexo I, e Ofício nº 003/2009 AECI/MTur, de 9/1/2009, fls. 942 - anexo I, vol. 4, o Ministério do Turismo apresentou as justificativas alegando que as transferências de recursos observaram a legislação eleitoral pois tratavam-se de 'recursos destinados a cumprir obrigação formal preexistente para execução de serviço em andamento, com cronograma prefixado', e encaminhou cópia dos termos de convênio, dos planos de trabalho, dos termos de homologação/adjudicação e dos contratos celebrados pelos convenentes.

39. Da análise da documentação encaminhada pelo Ministério do Turismo foram obtidas as seguintes constatações:

- Convênio 629342, fls. 313 a 345 - anexo I, vol. 1, celebrado com a Prefeitura Municipal de Vereda/BA, no valor de R$100.000,00, tendo como objeto o apoio ao Projeto 'IV Arraiá da Curindiba',

que ocorreu no período de 10 a 15 de junho 2008. O termo de convênio foi celebrado no dia 10/6/2008, no entanto, a data de início da vigência e de celebração registrada no cadastro de convênios do Siafi foi 1º/7/2008, indicando que poderiam ter ocorridos despesas anteriores à vigência do convênio. O Ministério do Turismo inscreveu o convenente no cadastro de inadimplência do Siafi em função da não apresentação da prestação de contas dos recursos recebidos.

- Convênio 630708, fls. 658 a 684 - anexo I, vol. 3, celebrado com a Prefeitura Municipal de Saboeiro/CE, no valor R$ 400.000,00, tendo como objeto o apoio ao Projeto 'São João na Roça em Saboeiro', que ocorreu no período de 27 a 30 de junho de 2008. O termo de convênio foi assinado no dia 13/6/2008, no entanto, a data de início da vigência e de celebração registrada no cadastro de convênios do Siafi foi 2/7/2009, indicando que poderiam ter ocorridos despesas anteriores à vigência do convênio.

- Convênio 629876, fls. 596 a 624 - anexo I, vol. 2, celebrado com a Prefeitura Municipal de Ilha das Flores/SE, no valor de R$ 100.000,00, tendo como objeto o apoio ao Projeto 'Festejos Juninos do Município de Ilha das Flores', que ocorreu no período de 24 a 29 de junho 2008. No termo de convênio foi celebrado no dia 9/6/2008, no entanto, a data de início da vigência e de celebração registrada no cadastro de convênios do Siafi foi 3/7/2009, indicando que poderiam ter ocorridos despesas anteriores à vigência do convênio. O Ministério do Turismo inscreveu o convenente no cadastro de inadimplência do Siafi em função de que a prestação de contas apresentada não continha os elementos mínimos previstos na Instrução Normativa STN/MF nº 1/1997.

40. Portanto, devem ser consignadas nas contas do Ministério do Turismo, referentes ao exercício de 2008, as informações constantes deste relatório.

Caixa Econômica Federal

41. Mediante o Ofício nº 1704/2008/SUREP/GEATO, de 11/11/2008, fls. 51 – anexo I, a Caixa Econômica Federal encaminhou cópia das ordens de serviço e das declarações dos prefeitos dos municípios beneficiários dos recursos atestando que as obras tiveram início antes do período vedado pela Lei Eleitoral, estando as transferências de recursos aptas a serem efetuadas.

42. No entanto, no contrato de repasse nº 629700 firmado com a prefeitura Municipal de Jaborandi/SP, no âmbito do Programa Turismo Social no Brasil, no valor de R$ 97.500,00, transferidos em 25/9/2008, foi apresentada cópia da ordem de serviço da prefeitura (fls. 53 e 54 - anexo I), datada de 4 de julho de 2008, autorizando a empresa Madri Barretos Comércio de Materiais Elétricos Ltda. a iniciar as obras para iluminação ornamental para a Avenida Jaime Nicolau Martins, a partir do dia 11 de julho de 2008, conforme homologação do Convite nº 19/2008.

43. Portanto, se as obras começaram no dia 11 de julho de 2008, não havia obra em andamento no período anterior aos 90 dias que antecederam as eleições, estando, portanto, a transferência de recursos, em desacordo com a Lei nº 9.504/1997.

Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Incra

44. Mediante o Ofício nº 713/2008/P, de 11/11/2008, fls. 18 – anexo I, e Ofício nº 46/2009/P, de 3/2/2009, fls. 1175 - anexo I, vol. 4, o Incra apresentou as justificativas alegando que as transferências de recursos observaram a legislação pois nos casos das transferências de recursos em questão já haviam sido liberados recursos em data anterior à data limite vedada pela legislação eleitoral e se destinavam à execução de obra ou serviço em andamento. Foram apresentadas cópias dos pareceres da equipe de engenharia e dos termos de homologação/adjudicação das licitações realizadas.

45. Na análise da documentação apresentada pelo Incra não foram identificados elementos que caracterizem que as transferências de recursos ocorreram em discordância com o disposto na Lei nº 9.504/1997.

Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE

46. Mediante o Ofício nº 2228/2008 – PRESIDÊNCIA/FNDE/MEC, de 1/12/2008, fls. 937 - anexo I, vol. 4, e Ofício nº 36/2009 - PRESIDÊNCIA/FNDE/MEC, de 14/1/2009, fls. 1162 - anexo I, vol. 4, o FNDE apresentou justificativas alegando que as transferências de recursos estão enquadradas no Plano de Desenvolvimento da Educação, regulada pelo Decreto nº 6.094, de 24/4/2007 e foi realizada mediante celebração de convênios com estados e municípios, com cronograma de desembolso previamente estabelecido, sendo estes convênios celebrados e publicados anteriormente ao início do período eleitoral.

47. Alega o FNDE que as ordens bancárias emitidas para a transferência dos recursos que normalmente são emitidas via sistemas corporativos e encaminhadas ao Siafi via processo 'batch' tiveram de ser emitidas manualmente devido a sobrecarga no sistema nos dias 3 e 4/7/2008 e alguns convênios ficaram comprometidos em relação ao horário de fechamento do Siafi para emissão das ordens bancárias – 21h30min. O FNDE encaminhou também cópia do termo de Homologação/Adjudicação e de Ordem de Serviço emitida pela Prefeitura Municipal de Aragarças/GO no âmbito do convênio Siafi nº 626493.

48. Da análise da documentação apresentada pelo FNDE, foram obtidas as seguintes constatações:

- não obstante as alegações do FNDE da existência dificuldade para emissão de ordens bancárias nos dias 3 e 4 de julho de 2008 as transferências de recursos elencadas pelo TCU ocorreram no dia 31 de julho, conforme relação à fl. 2, portanto já decorridos 26 dias do início do período eleitoral, não se justificando as alegações apresentadas pelo órgão.

- Convênio 626493, fls. 1164 a 1168 - anexo I, vol. 4, celebrado com a Prefeitura Municipal de Aragarças/GO, no valor de R$ 700.000,00, tendo como objeto o apoio financeiro para o desenvolvimento de ações que visam proporcionar à sociedade melhoria da infraestrutura da rede física escolar, com a construção de escolas. Conforme a documentação encaminhada pelo FNDE, a homologação da licitação para a construção da escola, objeto do convênio ocorreu em 15/9/2008, e a ordem de Serviço para início das obras foi expedida em 16/9/2008. Portanto, no dia 5 de julho de 2008 não havia obra em andamento de onde se conclui pela irregularidade da transferência realizada.

- no caso das demais transferências de recursos relacionadas às fls. 2, o FNDE não apresentou documentação que comprovasse a regularidade dos repasses efetuados.

49. Portanto, deverá ser encaminhada cópia deste relatório à 6ª Secretaria de Controle Externo para que seja consignado nas contas do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, relativas ao exercício de 2008, os fatos acima relacionados.

<u>Proposta de encaminhamento</u>

50. Diante de todo o exposto, submete-se o presente processo à consideração superior, propondo a adoção das seguintes medidas:

a) encaminhar cópia do relatório à 2ª Secretaria de Controle Externo, para que sejam consignados, nas contas da Caixa Econômica Federal, relativas ao exercício de 2008, os fatos relacionados nos itens 25, 26 e 41 a 43.

b) encaminhar cópia do relatório à 5ª Secretaria de Controle Externo, para que sejam consignados, nas contas do Ministério do Turismo, relativas ao exercício de 2008 os fatos relacionados nos itens 38 a 40.

c) encaminhar cópia do relatório, à 6ª Secretaria de Controle Externo, para que sejam consignados nas contas: do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, relativas ao exercício de 2008, os fatos relacionados no itens 21 e 22 e 46 a 49; e da Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça os fatos relacionados no item 23;

d) determinar à Caixa Econômica Federal que regularize o instrumento de celebração de transferências relativas às ações do Programa de Aceleração do Crescimento previstas na Lei nº 11.578/2007, tendo em vista que o instrumento previsto naquele dispositivo legal é o 'termo de compromisso' e a Caixa tem utilizado o 'contrato de repasse';

e) arquivar o presente processo."

2. Não obstante o encaminhamento da Semag, apresentei, em despacho de fl. 83 do volume principal, as ponderações transcritas a seguir, restituindo os autos àquela Secretaria para novas providências a seu cargo:

"a) a instrução relata a ocorrência de irregularidades cometidas por gestores do Ministério da Justiça, do Turismo, Caixa Econômica Federal e Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação;

b) as irregularidades, segundo a instrução, representam descumprimento do Decreto nº 6.170, de 25/7/2007, alterado pelo Decreto nº 6.428/2008, bem como da Lei nº 9.504/1997 (Lei Eleitoral);

c) ao final, a Semag propõe que tais irregularidades sejam consignadas nas contas das entidades identificadas, sem, contudo, informar que gestores teriam suas contas impactadas;

d) além disso, a proposta está em desacordo com o inciso I do art. 250 do Regimento Interno, que estabelece que o apensamento às contas correspondentes se dará quando não apurada transgressão a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial;

e) dessa forma, há que serem adotadas as providências previstas no inciso IV do art. 250 do Regimento Interno, transcrito a seguir:

'IV – determinará a audiência do responsável para, no prazo de quinze dias, apresentar razões de justificativa, quando verificada a ocorrência de irregularidades decorrentes de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico, bem como infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária ou patrimonial.

§ 1º Acolhidas as razões de justificativa, o Tribunal declarará esse fato mediante acórdão e, conforme o caso, adotará uma das providências previstas no inciso I.

§ 2º Não elidido o fundamento da impugnação, o Tribunal aplicará ao responsável, no próprio processo de fiscalização, ressalvado o disposto no art. 206, a multa prevista no inciso II ou III do art. 268 e determinará o apensamento do processo às contas correspondentes.

§ 3º Na oportunidade do exame das contas, será verificada a conveniência da renovação da determinação das providências de que trata o inciso II do ***caput****, com vistas a aplicar oportunamente, se for o caso, o disposto no § 1º do art. 209.*

(...)

§ 5º A aplicação de multa em processo de fiscalização não implicará prejulgamento das contas ordinárias da unidade jurisdicionada, devendo o fato ser considerado no contexto dos demais atos de gestão do período envolvido."

3. Em atenção ao despacho retromencionado, a Semag identificou os responsáveis pelas irregularidades evidenciadas em seu acompanhamento (fls. 104/105, volume principal) e procedeu à audiência dos mesmos.

4. Em instrução final de fls. 165/179, parcialmente reproduzida a seguir com os ajustes de forma cabíveis, a unidade técnica analisou as justificativas apresentadas pelos gestores e formulou sua proposta de mérito.

"(...)

9. As razões de justificativa encaminhadas pelos órgãos serão analisadas a seguir.

<u>Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE</u>

Responsável: Sr. Daniel Silva Balaban, Presidente.

10. Foi determinada a audiência do Sr. Daniel Silva Balaban, Presidente do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, por meio do Ofício nº 236/2010-TCU/SEMAG, de 15 de junho de 2010, apensando à fl. 117, para apresentar, no prazo de 15 dias, razões de justificativa para a prática de ato ilegal e infração, no exercício de 2008, ao disposto no inciso I do art. 2º do Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, alterado pelo Decreto nº 6.428, de 14 de abril de 2008, que trata da vedação de celebração pela União, a partir de 15 de abril de 2008, de convênios e contratos de repasse, cujos valores sejam inferiores a R$ 100 mil, com órgãos e entidades da administração pública dos demais entes federativos e ao disposto no inciso VI do art. 73 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, Lei Eleitoral, visto que foram realizadas transferências voluntárias de recursos da União aos Estados e Municípios nos três meses que antecederam às eleições, sem que houvesse justificativa que se enquadrasse nas exceções previstas em lei.

11. Por meio do Ofício nº 1492/GABIN/PRESIDÊNCIA/FNDE/MEC, de 19 de julho de 2010, apensado às fls. 40/42v do Anexo 2, o Sr. Presidente do FNDE apresentou, tempestivamente, razões de justificativa à audiência determinada por este Tribunal

12. Alegou o responsável, em relação ao disposto no inciso I do art. 2º do Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, alterado pelo Decreto nº 6.428, de 14 de abril de 2008, que não houve descumprimento do preceito legal, visto que o Fundo não possui convênios firmados em valor inferior a R$ 100 mil, conforme foi comprovado por meio dos documentos apensados às fls. 46/72 do Anexo 2. Verifica-se a ocorrência de erro material no momento de registrar os valores no Siafi, pois foi incluído,

equivocadamente, apenas o valor da primeira parcela, o que levou o TCU a concluir que os convênios haviam sido firmados em valores inferiores ao limite previsto.

13. Dessa forma, sugere-se acolher as razões de justificativa apresentadas.

14. Em relação ao repasse de verbas durante o período eleitoral, o Sr. Presidente do FNDE alegou que no dia 4 de julho de 2008, último dia para repasse de recursos dentro do limite de prazo estabelecido pela legislação eleitoral, foram disponibilizados ao FNDE aproximadamente R$ 50 milhões para emissão de empenhos no mesmo dia, sendo que foram emitidos mais de 900 documentos ***on line****, o que levou o Siafi a ser operado por um grande número de usuários ao mesmo tempo, acarretando lentidão do Sistema e travamento de telas com perda de dados e consequente necessidade de realização de um mesmo registro mais de uma vez. As dificuldades técnicas impossibilitaram a emissão das ordens bancárias até a hora limite para sua efetivação no Siafi.*

15. O Sr. Daniel Balaban alegou que, após ter sido detectado o problema operacional que impediu o repasse dos recursos dentro do prazo estabelecido na Lei Eleitoral, a questão passou a ser tema de diversas reuniões dentro do FNDE, o que fez com que os repasses sofressem um atraso ainda maior e fossem efetuados apenas 26 dias após o término do prazo legal.

16. O Sr. Presidente do FNDE alega, ainda, que os repasses em questão foram efetuados por força da data em que o Sistema recebeu o comando e não em função da obra já ter sido iniciada.

17. Deve-se deixar claro que o repasse de recursos a título de transferências voluntárias só é permitido, dentro dos três meses que antecedem o pleito, se o objeto contratual já tiver sido iniciado antes desse período, neste caso, até o dia 4 de julho de 2008, ou para atender casos de emergência ou calamidade pública. Ressalte-se que a caracterização do início do objeto contratual está condicionada ao efetivo início da obra ou serviço objeto do contrato de repasse, os quais não se confundem com os procedimentos preparatórios necessários ao seu início.

18. Os documentos encaminhados pelo Gestor, anexados ao Ofício nº 1492/GABIN/PRESIDÊNCIA/FNDE/MEC, Anexo 2, fls. 43/161, não comprovam, em nenhum momento, que o objeto do contrato teve início até o dia 4 de julho de 2008, tampouco justificam a realização de repasses relativos a convênios 26 dias após o início do período em que esses repasses estavam proibidos. A realização de reuniões não pode ser apontada como fato motivador do atraso na realização de etapas de um contrato de repasse. Cabe aos gestores cumprir os preceitos legais e efetuar as discussões pertinentes dentro dos prazos e com a celeridade necessária.

19. Em face do exposto, sugere-se rejeitar as razões de justificativa apresentadas e aplicar ao Sr. Daniel Silva Balaban, Presidente do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, CPF 408.416.934-04, a multa prevista no art. 58 da lei nº 8.443/1992, c/c o art. 268, inciso II do Regimento Interno do TCU, por descumprimento ao disposto no art. 73, inciso VI, alínea 'a', da Lei nº 9.504/1997, visto que houve liberação de recursos em período eleitoral para os Convênios nºs. 626493, 627135, 627152, 627434, 627601, 627608, 627613, 627618 e 627639, sem que houvesse comprovação de que o início da obra tenha ocorrido antes desse período.

20. Sugere-se ainda, em face do disposto no parágrafo segundo do art. 250 do Regimento Interno do TCU, apensar o presente processo aos autos do TC 015.219/2009-3, que trata da prestação de contas do FNDE e encontra-se sendo analisado pela 6ª Secretaria de Controle Externo deste Tribunal.

Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça - SENASP

Responsável: Sr. Sidnei Borges Fidalgo, Diretor do Departamento de Execução e Avaliação do Plano Nacional de Segurança Pública (PNSP) da Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça.

21. Foi determinada a audiência do Sr. Sidnei Borges Fidalgo, Diretor do Departamento de Execução e Avaliação do Plano Nacional de Segurança Pública da Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça, por meio do Ofício nº 258/2010-TCU/SEMAG, de 1º de julho de 2010, apensando à fl. 123, para apresentar, no prazo de 15 dias, razões de justificativa para a prática de ato ilegal e infração, no exercício de 2008, ao disposto no inciso I do art. 2º do Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, alterado pelo Decreto nº 6.428, de 14 de abril de 2008, que trata da vedação de celebração pela União, a partir de 15 de abril de 2008, de convênios e contratos de repasse cujos valores sejam inferiores a R$ 100 mil com órgãos e entidades da administração pública dos demais entes

federativos e ao disposto no inciso VI do art. 73 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, Lei Eleitoral, visto que foram realizadas transferências voluntárias de recursos da União aos Estados e Municípios nos três meses que antecederam às eleições.

22. Por meio do Ofício nº 5752/2010-DEAPSEG/SENASP/MJ, de 19 de julho de 2010, apensado às fls. 185/192 do Anexo 2, o Sr. Sidnei Fidalgo apresentou, tempestivamente, razões de justificativa à audiência determinada por este Tribunal.

23. No que se refere ao descumprimento do disposto no inciso I do art. 2º do Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, o Diretor da Senasp alegou que o descumprimento ao citado instrumento legal se deu em face da impossibilidade daquela Secretaria de atender ao dispositivo sem que houvesse prejuízo à aplicação da política pública e frustração da expectativa dos convenentes, que contavam com os recursos da União para realização de suas atividades de segurança pública.

24. Vale ressaltar observação feita, com propriedade, pelo responsável sobre as várias alterações nos prazos de vigência do citado Decreto, que inicialmente entraria em vigor em 1º de janeiro de 2008, passando sua vigência para 1ª de julho de 2008, com exceção dos arts. 16 e 17, e por fim, o art. 2º, que é o foco de interesse, passou a ter vigência a partir de 15 de abril de 2008.

25. Diante de tantas alterações de data para o início da vigência desse instrumento legal, tornou-se inviável para o órgão programar e adequar seus instrumentos de convênio às restrições impostas pela legislação logo no momento de sua entrada em vigor, sendo, nesse caso específico, segundo o gestor, o descumprimento do disposto no Decreto, a solução para preservação do interesse público.

26. De fato, houve descumprimento do disposto no inciso I do art. 2º do Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, pois existiam, à época, convênios sob a responsabilidade do órgão em valores inferiores a R$ 100 mil, conforme já foi citado por este Tribunal no Ofício TCU/SEMAG nº 613/2008. Entretanto, deve-se considerar que, as inúmeras alterações na data de entrada em vigor do dispositivo legal, fizeram com que o responsável não pudesse prever que, a partir de 15 de abril de 2008, não poderiam mais existir convênios em valores inferiores a R$ 100 mil, já que, anteriormente, a data de início da vigência do Decreto era 1º de julho de 2008.

27. Em face da impossibilidade de o responsável prever a data de inicio da vigência do dispositivo legal, devido às alterações efetuadas, e em atendimento ao princípio da razoabilidade, sugere-se acolher as razões de justificativa apresentadas e alertar o Ministério da Justiça, com base no disposto no art. 59, § 1º, inciso V, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal, sobre a obrigatoriedade de que se observe o disposto no inciso I do art. 2º do Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, quando da realização de convênios e contratos de repasse.

28. No que se refere ao descumprimento do inciso VI do art. 73 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, o Gestor utilizou como alegação o disposto no art. 6º da Lei nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001, que instituiu o Fundo Nacional de Segurança Pública, que diz o seguinte:

'Art. 6º As vedações temporárias, de qualquer natureza, constantes de lei não incidirão na transferência voluntária de recursos da União aos Estados, Distrito Federal e aos Municípios, e dos Estados e Municípios, destinados a garantir a segurança pública, a execução da Lei Penal, a preservação da ordem pública, da incolumidade das pessoas e do patrimônio, bem assim a manutenção do sistema penitenciário.'

29. Em face do disposto no citado artigo, conclui-se, conforme já tratado no Relatório de Acompanhamento apensando às fls. 71/80, que as transferências voluntárias de recursos a Estados e Municípios, destinadas à Segurança Pública, não estão sujeitas às vedações previstas no inciso VI do art. 73 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. Sugere-se, dessa forma, acolher as razões de justificativa apresentadas.

Caixa Econômica Federal - Caixa

Responsável: Sra. Maria Fernanda Ramos Coelho – Presidenta da Caixa Econômica Federal.

30. Foi determinada a audiência da Sra. Maria Fernanda Ramos Coelho, Presidenta da Caixa Econômica Federal, por meio do Ofício nº 235/2010-TCU/SEMAG, de 15 de junho de 2010, apensando à fl. 118, para apresentar, no prazo de 15 dias, razões de justificativa para a prática de ato ilegal e infração, no exercício de 2008, ao disposto no inciso I do art. 2º do Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, alterado pelo Decreto nº 6.428, de 14 de abril de 2008, que trata da vedação de celebração pela

União, a partir de 15 de abril de 2008, de convênios e contratos de repasse cujos valores sejam inferiores a R$ 100 mil com órgãos e entidades da administração pública dos demais entes federativos e ao disposto no inciso VI do art. 73 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, Lei Eleitoral, visto que foi realizada transferência voluntária de recursos da União ao município de Jaborandi/SP, para realização de obra de iluminação, nos três meses que antecederam às eleições, sem que houvesse comprovação de que a obra teve início antes desse período.

31. Solicitou-se ainda esclarecimento da responsável quanto à utilização de instrumento inadequado para realização de transferências relacionadas ao PAC, pois a Caixa utiliza 'contrato de repasse' quando deveria utilizar, segundo a Lei nº 11.578, de 26 de novembro de 2007, o instrumento 'termo de compromisso'.

32. Por meio do Ofício nº 1.427/2010/Caixa, de 7 de julho de 2010, apensado às fls. 2/5 do Anexo 2, a responsável apresentou, tempestivamente, razões de justificativa à audiência determinada por este Tribunal.

33. No que se refere ao descumprimento do limite mínimo de R$ 100 mil para celebração de contratos de convênios imposto pelo inciso I do art. 2º do Decreto nº 6.170/2007, a Sra. Presidenta da Caixa alegou que as irregularidades apontadas no Ofício nº 610/2010 TCU/SEMAG/3DT foram corrigidas.

34. Os documentos apensados às fls. 27/36 do Anexo 2 são cópias de telas do Siafi e de termos aditivos de convênios e comprovam que os contratos que apresentavam problema quanto ao alcance do limite mínimo de R$ 100 mil ou foram cancelados ou aditivados, a fim de terem a complementação necessária da contrapartida para alcançar o mínimo exigido pelo Decreto. Em face da regularização da ilegalidade existente, sugere-se acolher as razões de justificativa apresentadas.

35. No que se refere ao descumprimento do disposto na alínea 'a' do inciso VI do art. 73 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, a responsável alega que no caso do contrato de repasse 629700, firmado com a Prefeitura Municipal de Jaborandi/SP, em que consta a emissão de ordem de serviço autorizando o início da obra a partir de 11 de julho de 2008, dentro dos três meses que antecedem as eleições, houve erro material no momento da digitação, por ter sido aproveitado arquivo de texto de outra ordem de serviço.

36. A Sra. Presidenta da Caixa encaminhou a este Tribunal cópia do Ofício nº 444/2010 – Prefeitura Municipal de Jaborandi/SP, apensado à fl. 37, e declaração emitida pela Madri Barretos Comércio de Material Elétrico Ltda., apensada à fl. 38, documentos nos quais o Prefeito de Jaborandi e a representante da empresa citada afirmam que a obra teve início em 4 de julho de 2008, antes do período proibido por lei.

37. Primeiro ponto a destacar é que o início do objeto contratual, previsto no art. 73, inciso VI, alínea 'a', da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 2007, está condicionado ao efetivo início da obra ou serviço objeto do contrato de repasse, não se podendo confundir os procedimentos preparatórios necessários com o seu início de fato. Outro ponto importante é que o início da obra ou serviço deve ser demonstrado de forma inquestionável.

38. Deve-se destacar ainda o lapso temporal existente entre os fatos relatados neste processo e as declarações encaminhadas pela Caixa. A declaração do Prefeito do Município de Jaborandi foi emitida em 5 de julho de 2010, pelo Prefeito Ronan Sales Cardozo, sendo que quem ocupava o cargo de prefeito a época dos fatos era o Sr. Marcoantônio Pinto Neto. A declaração da Empresa responsável pela obra foi emitida em 2 de julho de 2010.

39. O documento apropriado para atestar o início da obra em questão é a ordem de serviço emitida pela Prefeitura Municipal de Jaborandi, em que há autorização para início da obra a partir do dia 11 de julho de 2008. É questionável apontar a ocorrência de erro material por meio de declarações emitidas dois anos após a ocorrência dos fatos.

40. A Sra. Presidenta da Caixa argumenta que os atos averiguados são de responsabilidade das áreas internas da instituição, nos termos previstos em seus normativos internos e em seu Estatuto. No entanto, deve-se observar que a Caixa Econômica Federal é mandatária da União na realização do contrato de repasse em questão, não podendo a Sra. Presidenta se eximir da responsabilidade por seus atos e etapas.

41. Entretanto, em face da alegação da Sra. Presidenta da Caixa, este Tribunal encaminhou à Caixa o Ofício nº 424/2010-TCU/SEMAG, de 22 de setembro de 2010, apensado à fl. 152, questionando quem foi, no âmbito da Caixa Econômica Federal, o responsável por verificar e atestar que o repasse de recursos para a obra de iluminação na Avenida Jaime Nicolau Martins no Município de Jaborandi/SP, relativo ao contrato de repasse 629700, firmado entre a Caixa Econômica Federal e o Município, não infringia a vedação disposta no inciso VI do art. 73 da Lei 9.504, de 30 de setembro de 1997.

42. A Caixa respondeu ao questionamento deste Tribunal por meio do Ofício nº 2162/2010/SUREP/GEATO, de 5 de outubro de 2010, apensado à fl. 154, informando que o ateste para execução da obra foi efetuado pela Caixa em 24 de julho de 2008, com base em Relatório de Acompanhamento do Empreendimento emito pelo engenheiro José Eduardo de Oliveira da empresa de engenharia credenciada da Caixa, Educon de Barretos Engenharia e Construção Ltda.

43. A resposta da Caixa ao ofício encaminhado por este Tribunal não foi satisfatória, visto que foi solicitado o nome do servidor pertencente ao quadro de pessoal da Caixa responsável pelo ateste citado e a Caixa informou o nome de um funcionário pertencente a uma empresa terceirizada, não atendendo, dessa forma, à solicitação desta Corte de Contas.

44. Em face da dificuldade em averiguar os fatos para sanear o presente processo por meio de diligências, foi determinada inspeção nas dependências da Caixa Econômica Federal, por meio da Portaria nº 2376, de 15 de outubro de 2010, Fiscalis nº 1103/2010, com a finalidade de analisar os autos do processo relativo ao contrato de repasse 629700. Após a inspeção, a Caixa entregou à equipe deste Tribunal o Ofício nº 2281/2010/SUREP/GEATO, de 27 de outubro de 2010, apensado às fls. 160/162, o qual contém em anexo CD com toda a documentação que compõe o processo relativo ao contrato de repasse 629700.

45. Por meio da análise do CD, verificou-se a existência de documento denominado Ficha de Verificação do Resultado do Processo Licitatório – FVPL do qual consta como anexo declaração do Sr. Marcoantônio Pinto Neto, Prefeito Municipal de Jaborandi/SP a época dos fatos, datada de 8 de julho de 2008, em que ele declara o início da obra a partir de 4 de julho de 2008. Anexa a esta declaração está a ordem de serviço datada de 4 de julho de 2008, que autoriza o início da obra a partir do dia 11 de julho de 2008.

46. Em face da divergência entre as informações constantes da FVPL e da ordem de serviço citadas acima, torna impossível comprovar, de forma inquestionável, que a obra não teve início até 4 de julho de 2008, restando a este Tribunal aceitar as razões de justificativa apresentadas.

47. Diante do exposto, sugere-se acolher as razões de justificativa da Sra. Maria Fernanda Ramos Coelho, Presidenta da Caixa Econômica Federal.

48. Em relação à proposta de determinação à fl. 80, sugerida em virtude da utilização pela Caixa de instrumento inadequado para celebração de transferências relativas às ações do Programa de Aceleração do Crescimento previstas na Lei nº 11.578, de 26 de novembro de 2007, pois a instituição havia registrado no Siafi 'contrato de repasse' quando deveria ter registrado 'termo de compromisso', a Sra. Presidenta da Caixa informou a este Tribunal que a alteração já foi efetuada, conforme pode ser comprovado por meio de cópia de tela do Siafi apensada à fl. 39.

49. Destaque-se que as transferências voluntárias foram realizadas por meio de contratos de repasse operacionalizados pela Caixa Econômica Federal, entretanto, faz-se necessário analisar as razões de justificativa às audiências dos ordenadores de despesa dos órgãos envolvidos, o que será realizado a seguir.

<u>Ministério dos Esportes</u>

Responsável: Sr. Wadson Nathaniel Ribeiro, Secretário Executivo do Ministério dos Esportes à época dos fatos.

50. Foi determinada a audiência do Sr. Wadson Nathaniel Ribeiro, Secretário Executivo do Ministério dos Esportes no período de 14 de abril de 2007 a 31 de março de 2010, por meio do Ofício nº 233/2010-TCU/SEMAG, de 1º de julho de 2010, apensando à fl. 119, para apresentar, no prazo de 15 dias, razões de justificativa para a prática de ato ilegal e infração, no exercício de 2008, ao disposto no inciso I do art. 2º do Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, alterado pelo Decreto nº 6.428, de 14 de abril de 2008, que trata da vedação de celebração pela União, a partir de 15 de abril de 2008, de

convênios e contratos de repasse, cujos valores sejam inferiores a R$ 100 mil, com órgãos e entidades da administração pública dos demais entes federativos.

51. Por meio de Carta datada de 19 de julho de 2010 e protocolada neste Tribunal no dia 10 de agosto de 2010, apensada às fls. 193/194 do Anexo 2, o Sr. Wadson Nathaniel Ribeiro apresentou, intempestivamente, razões de justificativa à audiência determinada por este Tribunal, já que foi concedida ao responsável prorrogação de prazo até o dia 7 de agosto de 2010, Ofício nº 295/2010-TCU/SEMAG, apensado à fl. 139, em atendimento à solicitação constante de Carta datada de 13 de julho de 2010, apensada à fl. 131.

52. O responsável alegou que em relação ao disposto no inciso I do art. 2º do Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, o Ministério dos Esportes não tem estrutura técnico-administrativa adequada para realização das transferências voluntárias relacionadas às ações de infraestrutura esportiva e que, por este motivo, mantém contrato administrativo de prestação de serviços com a Caixa Econômica Federal, de acordo com autorizações previstas em lei.

53. O ex-secretário Executivo do Ministério dos Esportes alega, ainda, que deve o Ministério repassar a parcela de recursos que cabe à União, sendo a Caixa responsável por exigir do convenente contrapartida suficiente para atingir o montante previsto no Decreto, devendo o acompanhamento de todo o contrato de convênio ser realizado pela Caixa.

54. Deve-se destacar que, nos casos em que as transferências voluntárias são realizadas por meio de contratos de repasse operacionalizados pela Caixa, existe a corresponsabilidade do órgão repassador dos recursos que cabem à União, não sendo admissível que o órgão se exima da responsabilidade de acompanhar, por meio de informações fornecidas pela Caixa, a realização de todas as fases do contrato.

55. Neste caso específico, conforme pode ser verificado nas razões de justificativa apresentadas pela Sra. Presidenta da Caixa Econômica Federal, por meio do Ofício nº 1.427/2010/Caixa, de 7 de julho de 2010, apensado às fls. 2/5 do Anexo 2, todas as irregularidades foram sanadas por meio da formalização de aditivos contratuais para complementação das contrapartidas necessárias ao alcance do valor mínimo exigido pelo Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, ou por meio do cancelamento de contratos de convênio em situação irregular.

56. Diante do exposto, não há razões para que sejam aplicadas penalidades ao Sr. Wadson Nathaniel Ribeiro.

Ministério das Cidades

Responsável: Sra. Magda Oliveira Myron Cardoso, Subsecretária de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério das Cidades.

57. Foi determinada a audiência da Sra. Magda Oliveira Myron Cardoso, Subsecretária de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério das Cidades, por meio do Ofício nº 240/2010-TCU/SEMAG, de 10 de julho de 2010, apensando à fl. 122, para apresentar, no prazo de 15 dias, razões de justificativa para a prática de ato ilegal e infração, no exercício de 2008, ao disposto no inciso I do art. 2º do Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, alterado pelo Decreto nº 6.428, de 14 de abril de 2008, que trata da vedação de celebração pela União, a partir de 15 de abril de 2008, de convênios e contratos de repasse, cujos valores sejam inferiores a R$ 100 mil, com órgãos e entidades da administração pública dos demais entes federativos.

58. Por meio do Ofício nº 6086/2010/SPOA/SE/MCIDADES, de 21 de julho de 2010, apensado às fls. 162/184 do Anexo 2, a Subsecretária de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério das Cidades apresentou, tempestivamente, razões de justificativa à audiência determinada por este Tribunal.

59. A responsável alegou que possui contrato com a Caixa com o objetivo de prestação de serviços de operacionalização dos programas e ações sob sua gestão, com recursos consignados no orçamento geral da União, cabendo à Caixa atuar como mandatária da União para execução e acompanhamento dos programas e ações sob a gestão do Ministério.

60. A Subsecretária alega, ainda, que o Ministério das Cidades possui apenas um Contrato de Repasse, Contrato 0252.233-26, celebrado com a Prefeitura de Itaju/SP, em que o limite imposto pelo inciso I do art. 2º do Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, não foi obedecido.

61. Deve-se ressaltar, mais uma vez, que mesmo nos casos em que os contratos de repasse são operacionalizados pela Caixa, o ministério responsável pelos recursos não pode se eximir da

responsabilidade de acompanhar o andamento e a regularidade do contrato, por meio de informações a serem prestada pela Caixa.

62. No caso do Contrato de Repasse 0252.233-26, celebrado com a Prefeitura de Itaju/SP, o instrumento contratual foi cancelado, conforme pode ser comprovado por meio das informações fornecidas pela Sra. Presidenta da Caixa e por meio de cópia de tela do Siafi apensada à fl. 27 do Anexo 2.

63. Dessa forma, não há razão para aplicar penalidade a Sra. Magda Oliveira Myron Cardoso.

Ministério do Turismo

Responsável: Sra. Gildenora Batista Dantas Milhomem, Diretora de Programa e Diretora de Gestão Estratégica à época dos fatos.

64. Foi determinada a audiência da Sra. Gildenora Batista Dantas Milhomem, Diretora de Programa no Ministério do Turismo no período de 10 de janeiro a 25 de agosto de 2008 e Diretora de Gestão Estratégica no Ministério do Turismo no período 26 de agosto a 30 de novembro de 2008, por meio do Ofício nº 239/2010-TCU/SEMAG, de 7 de julho de 2010, apensando à fl. 121, para apresentar, no prazo de 15 dias, razões de justificativa para a prática de ato ilegal e infração, no exercício de 2008, ao disposto no inciso I do art. 2º do Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, alterado pelo Decreto nº 6.428, de 14 de abril de 2008, que trata da vedação de celebração pela União, a partir de 15 de abril de 2008, de convênios e contratos de repasse, cujos valores sejam inferiores a R$ 100 mil, com órgãos e entidades da administração pública dos demais entes federativos e ao disposto no inciso VI do art. 73 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, Lei Eleitoral, visto que foi realizada transferência voluntária de recursos da União à Prefeitura Municipal de Jaborandi/SP, relativa ao contrato de repasse nº 629700, nos três meses que antecederam às eleições.

65. Solicitou-se ainda esclarecimentos sobre as divergências entre a data de celebração do termo de convênio e a data registrada no Siafi referente aos convênios 629342, 630708 e 629876

66. Por meio do Ofício nº 045/2010/SG/AGU, de 6 de agosto de 2010, apensado às fls. 197/256 do Volume I do Anexo 2, a Sra. Gildenora Batista Dantas Milhomem apresentou, tempestivamente, razões de justificativa à audiência determinada por este Tribunal.

67. O Ministério do Turismo possui contratos de repasse operacionalizados pelo próprio Ministério e contratos de repasse operacionalizados pela Caixa Econômica Federal. Dessa forma, trataremos primeiro dos contratos operacionalizados pelo próprio Ministério e depois dos contratos operacionalizados pela Caixa.

68. No que se refere aos Convênios 629.342, 630.708 e 629.876, operacionalizados pelo próprio Ministério do Turismo, a Sra. Gildenora Milhomem alega que a responsabilidade pela operacionalização dos convênios não pode ser a ela atribuída, visto que, em virtude do fluxo utilizado pelo Ministério do Turismo para aprovação dos planos de trabalho, bem como para formalização e assinatura dos Termos de Convênio, a responsabilidade cabe às áreas finalísticas.

69. A responsável alega ainda que toda a execução do convênio cabe à Coordenação Geral de Convênios, ligada à Diretoria de Gestão Interna da Secretaria Executiva, que emite os registros nos sistemas Siafi, Siconv e Siasg somente após os recebimentos dos processos físicos devidamente formalizados, e que o lapso de tempo entre a assinatura dos contratos de convênio e a data de seus respectivos registros no Siafi se deve ao fato de que são processos executados por unidades gestoras distintas e autônomas.

70. Deve-se observar que os convênios 629.342, 630.708 e 629.876 tiveram lapso temporal entre a sua assinatura e seu registro no Siafi de 20, 19 e 24 dias, respectivamente, o que não pode ser justificado pelo fato de a assinatura dos contratos de convênio e seus respectivos registros no Siafi serem executados por unidades gestoras diferentes, já que se trata de vários dias, devendo os responsáveis por esse tipo de processo providenciar os meios necessários para que ocorra a eliminação ou diminuição dessa lacuna.

71. Entretanto, não cabe, nesse caso, aplicação de multa à responsável, mas a realização de alerta, com base no disposto no art. 59, § 1º, inciso V, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal, sobre a necessidade de que os registros dos contratos de convênio no Siafi

sejam realizados em data próxima a da sua assinatura, a fim de evitar a realização de despesa anterior a formalização do convênio no Siafi.

72. No que se refere ao Contrato de Convênio nº 0259.104-18, celebrado com a Prefeitura Municipal de Jaborandi e operacionalizado pela Caixa Econômica Federal, conforme já foi tratado anteriormente, a ordem de serviço emitida pela Prefeitura Municipal de Jaborandi autoriza o início das obras a partir do dia 11 de julho de 2008, ou seja, dentro do período proibido pela legislação eleitoral. Entretanto, a Sra. Presidenta da Caixa informou ter ocorrido erro material no momento de digitação da ordem de serviço e encaminhou a este Tribunal cópia do Ofício nº 444/2010 – Prefeitura Municipal de Jaborandi/SP e declaração emitida pela Madri Barretos Comércio de Material Elétrico Ltda., documentos nos quais o Prefeito de Jaborandi e a representante da empresa citada afirmam que a obra teve início em 4 de julho de 2008, último dia permitido pela legislação. A Sra. Gildenora Milhomem alega serem os documentos encaminhados pela Presidenta da Caixa suficientes para comprovar que a obra teve início antes do período vedado por lei.

73. Cabe ressaltar, que o documento hábil para atestar o início da obra, no caso em questão, é a ordem de serviço emitida pela Prefeitura de Jaborandi, na qual consta autorização para que o início da obra ocorra a partir de 11 de julho de 2008.

74. A legislação eleitoral só admite repasse de recursos, dentro dos três meses que antecedem o pleito, nos casos de cumprimento de obrigação formal preexistente para execução de obra ou serviço em andamento e com cronograma prefixado e em casos de atendimento de situações de emergência e de calamidade pública. Neste caso específico, deve-se comprovar o início da obra antes do período proibido pela legislação de forma incontestável.

*75. A Gestora também cita o Acórdão deste Tribunal nº 2474/2007 – Plenário, em que o Relator, Exmo Sr. Ubiratan Aguiar, defende que não seria possível identificar, a partir de informações lançadas por responsáveis pela vistoria **in loco** e pela alimentação dos dados no sistema de registro de dados dos contratos de repasse da Caixa, que as obras objeto do contrato em questão não haviam sido iniciadas até a data limite prevista pela legislação eleitoral. De acordo com o voto que acompanha o Acórdão, não era esperado que o Ministério das Cidades, responsável pelo contrato naquele caso, fizesse inspeção **in loco** de todas as obras para certificar se a data constante do sistema da Caixa estaria condizente com a realidade ou não.*

76. A responsável alega, ainda, que a liberação de recursos para o convênio em questão só foi efetuada após comunicação eletrônica encaminhada pelo setor competente da Caixa, em que constava não haver impedimento perante a Lei Eleitoral, e que a Caixa, por meio do Ofício nº 1704/2008/SUREP/GEATO, de 11 de novembro de 2008, informou ao TCU que os repasses feitos por meio de transferência voluntária, entre os quais se encontrava o referente ao Município de Jaborandi, estavam de acordo com a Lei Eleitoral, conforme pode ser comprovado por meio dos documentos apensados às fls. 208/231 do Volume 1 do Anexo 2.

77. Nos casos em que a Caixa operacionaliza os contratos de repasse, o Ministério responsável pela liberação da parcela de recursos que cabe à União deve acompanhar o andamento dos contratos por meio de informações encaminhadas ou disponibilizadas pela Caixa em sistema informatizado. De fato, neste caso específico, a Caixa encaminhou ao Ministério do Turismo informação errada, que levou a Gestora a cometer a suposta irregularidade aqui tratada. Não havia como a responsável supor que a informação encaminhada pela Caixa Econômica Federal não representava a verdade dos fatos.

78. Dessa forma, apesar de a obrigação da Gestora de acompanhar a execução dos contratos de repasse executados com recursos que estão sob sua responsabilidade, mesmo nos casos em que são operacionalizados pela Caixa, não há como imputar a ela responsabilidade pela suposta irregularidade cometida no Convênio nº 0259.104-18, já que foi levada ao erro por uma informação irreal encaminhada pela mandatária do contrato.

79. Em face do exposto, sugerimos acolher as razões de justificativa encaminhadas pela Sra. Gildenora Batista Dantas Milhomem, não sendo caso de aplicação de penalidade.

<u>Proposta de Encaminhamento</u>

80. Diante dos fatos expostos, submete-se o presente processo à consideração superior, propondo a adoção das seguintes medidas:

a) alertar o Ministério da Justiça, com base no disposto no art. 59, § 1º, inciso V, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal, sobre a obrigatoriedade de que se observe o disposto no inciso I do art. 2º do Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, quando da realização de convênios e contratos de repasse;

b) aplicar ao Sr. Daniel Silva Balaban, Presidente do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, CPF 408.416.934-04, a multa prevista no art. 58 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c o art. 268, inciso II, do Regimento Interno do TCU, por descumprimento ao disposto no art. 73, inciso VI, alínea 'a', da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, visto que houve liberação de recursos em período eleitoral para os Convênios nºs 626493, 627135, 627152, 627434, 627601, 627608, 627613, 627618 e 627639, sem que houvesse comprovação de que o início da obra tenha ocorrido antes desse período;

c) alertar o Ministério do Turismo, com base no disposto no art. 59, § 1º, inciso V, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal, sobre a necessidade de que os registros dos contratos de convênio no Siafi sejam realizados em data próxima a da sua assinatura, a fim de evitar a realização de despesa anterior a formalização do convênio no Siafi.

d) determinar, em face do disposto no parágrafo segundo do art. 250 do Regimento Interno do TCU, apensamento deste processo aos autos do TC 015.219/2009-3, que trata da prestação de contas do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação."

É o relatório.

VOTO

Trata-se de relatório de acompanhamento das transferências voluntárias efetuadas durante o exercício de 2008 pelo Governo Federal aos estados e ao Distrito Federal, aos municípios e a instituições privadas sem fins lucrativos.

2. Segundo informado pela Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag), autora do referido relatório, foram transferidos R$ 25,7 bilhões em 2008, o que representou cerca de 80% da dotação autorizada, no valor de R$ 32,6 bilhões. Os Ministérios que mais efetuaram repasses foram os seguintes: Cidades, Saúde, Integração Nacional, Turismo, Educação e Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

3. A unidade técnica apresentou um comparativo entre o volume de recursos repassados nos últimos cinco anos, evidenciando que, entre 2004 e 2008, as transferências voluntárias saltaram do patamar de R$ 10,1 bilhões para R$ 25,7 bilhões, representando um incremento de 154%.

4. Não obstante, dos R$ 25,7 bilhões registrados como despesa realizada pelo governo federal em 2008, apenas R$ 8,9 bilhões referiam-se a valores pagos no próprio exercício, tendo sido inscritos R$ 15,8 bilhões em restos a pagar não processados e R$ 842 em restos a pagar processados.

5. Os baixos volumes de despesas liquidadas, inclusive as destinadas ao Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), foram objeto de outros processos nesta Casa, tendo sido endereçadas recomendações aos órgãos governamentais no sentido de aprimorar o processo orçamentário. Assim, considero desnecessárias outras providências neste processo.

6. Além da análise sobre os restos a pagar, a unidade responsável pelo acompanhamento avaliou a celebração de convênios e contratos de repasse em valor inferior a R$ 100 mil e as transferências de recursos em período vedado pela Lei Eleitoral.

7. Em seu relatório, a Semag identificou o descumprimento do inciso I do art. 2º do Decreto nº 6.170/2007, alterado pelo Decreto nº 6.428/2008. O referido dispositivo trata da proibição de celebração de convênios e contratos de repasse pela União, em valores inferiores a R$ 100 mil, a órgãos e entidades da administração pública dos demais entes federativos, a partir de 15 de abril de 2008.

8. A unidade técnica verificou, ainda, infração ao art. 73, inciso VI, alínea "a", da Lei nº 9.504/1997, Lei Eleitoral, visto que foram realizadas transferências voluntárias de recursos da União em

período vedado pelo referido diploma legal, que, conforme o calendário eleitoral de 2008, ocorreu a partir do dia 5 de julho daquele ano.

9. Tendo em vista as irregularidades mencionadas, foram chamados em audiência os Presidentes do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e da Caixa Econômica Federal (Caixa), o Diretor responsável pelo Plano Nacional de Segurança Pública, do Ministério da Justiça, além do Secretário Executivo do Ministério dos Esportes, da Diretora de Programa de Gestão Estratégica no Ministério do Turismo e da Subsecretária de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério das Cidades.

10. Os gestores apresentaram suas razões de justificativa, integralmente acolhidas pela unidade técnica no tocante ao repasse indevido de valores inferiores a R$ 100 mil. Em seus argumentos, os responsáveis esclareceram que as impropriedades ocorreram em virtude de erros materiais, alguns já sanados, resultando apenas em recomendações e alertas às entidades envolvidas.

11. Quanto às transferências efetuadas em período vedado pela Lei Eleitoral, a Semag acolheu as justificativas dos responsáveis, com exceção do presidente do FNDE, cujos argumentos foram considerados insuficientes para esclarecer o repasse irregular de recursos para os Convênios nºs 626493, 627135, 627152, 627434, 627601, 627608, 627613, 627618 e 627639, ocorrido no período vedado pela Lei nº 9.5074/1997.

12. Ante suas conclusões, a unidade técnica propôs aplicar ao Sr. Daniel Silva Balaban, Presidente do FNDE, a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, por descumprimento da Lei Eleitoral, além de alertas ao Ministério da Justiça e do Turismo e apensamento deste processo às contas do FNDE de 2008.

13. No mérito, concordo com o encaminhamento proposto pela unidade técnica, cujos fundamentos adoto como razões de decidir, com as ressalvas que apresentarei nos comentários a seguir.

14. Quanto ao acolhimento das justificativas dos responsáveis por repasses de valores abaixo de R$ 100 mil, anuo ao entendimento da Semag de que os argumentos foram suficientes para afastar a culpa dos gestores. As falhas ocorridas foram provocadas, em algumas situações, pela indefinição quanto a data de início da proibição. Em outros casos, em que ocorreram falhas operacionais, os convênios foram cancelados ou tiveram seus valores corrigidos.

15. No que diz respeito à infração da Lei Eleitoral, considero acertado o entendimento quanto às transferências de valores à Segurança Pública, no período vedado pelo referido diploma legal.

16. Conforme avaliado no relatório antecedente, tais recursos não estão sujeitos às vedações previstas na Lei nº 9.504/1997, em função do disposto no art. 6º da Lei nº 10.201/2001, **verbis**:

"*Art.6º. As vedações temporárias, de qualquer natureza, constantes de lei não incidirão na transferência voluntária de recursos da União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, e dos Estados aos Municípios, destinados a garantir a segurança pública, a execução da Lei Penal, a preservação da ordem pública, da incolumidade das pessoas e do patrimônio, bem assim a manutenção do sistema penitenciário*."

17. Corroboro também a conclusão sobre os valores repassados ao município de Jaborandi/SP no período vedado na Lei Eleitoral. A Semag identificou divergências de informações que impedem conclusão segura sobre a data correta de início das obras, restando a este Tribunal acatar as razões de justificativa apresentadas.

18. Divirjo somente em relação à proposta de apenação do presidente do FNDE. Rememoro ter o gestor comprovado em sua defesa que os recursos repassados no período vedado pela Lei Eleitoral foram objeto, originariamente, de ordens bancárias registradas no sistema Siafi, em 3/7/2008, para processamento de forma automática. Antes, portanto, da data de início da vedação.

19. Não obstante, o processamento automático não teve êxito em virtude de falhas operacionais, demandando a impostação manual dos documentos no último dia antes do prazo previsto na Lei Eleitoral, 4/7/2008. Novas falhas operacionais e congestionamento do sistema impossibilitaram a reemissão das ordens bancárias referentes a determinados convênios, acarretando a perda do prazo.

20. Tal contexto, no meu entender, mitiga a culpa do gestor, visto que, embora tenham ocorrido falhas operacionais no âmbito de sua gestão, a correção tempestiva destas foi prejudicada pelo mal

funcionamento do sistema Siafi, sobre o qual o gestor não tinha ingerência, sendo apenas seu usuário. A situação deixa patente, no mínimo, a total ausência de intenção de se burlar o processo eleitoral.

21. Concordo com a Semag em que pode ter havido indefinição por parte do gestor, uma vez que o repasse dos créditos frustrados somente ocorreu 26 dias depois do prazo fatal previsto em Lei. Entendo, no entanto, que essa questão deve ser mais bem avaliada na análise das contas do responsável, uma vez que havia vários fatores a serem analisados, tais como a urgência da demanda, o risco de inviabilizar determinado empreendimento, além dos próprios riscos legais de se efetuar o repasse de forma intempestiva.

22. Sendo assim, e tendo em vista que o caso presente amolda-se aos Acórdãos nºs 176/2011, de relatoria do Ministro Ubiratan Aguiar e 663/2011, de minha relatoria, ambos do Plenário, acolho parcialmente as justificativas apresentadas pelo Sr. Daniel Silva Balaban, e proponho o apensamento deste processo às contas do FNDE do exercício de 2008 (TC-015.219/2009-3).

23. Destaco, por fim, que a implantação Sistema de Gestão de Convênio (Siconv), automatizando todo o ciclo de transferências para os entes federados, tende a minimizar ao máximo as falhas operacionais relatadas neste processo. Em virtude desse novo contexto, considero desnecessário expedir os alertas propostos pela unidade instrutiva, sendo necessário apenas que se encaminhe às entidades cópia deste voto e do relatório antecedente.

Ante o exposto, anuo parcialmente à proposta apresentada pela unidade técnica e VOTO por que seja adotado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de novembro de 2011.

AUGUSTO NARDES
Relator

ACÓRDÃO Nº 3000/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 024.501/2008-6.
2. Grupo II – Classe V – Assunto: Relatório de Acompanhamento
3. Responsáveis: Daniel Silva Balaban (408.416.934-04); Gildenora Batista Dantas Milhomem (024.501/2008-6); Magda Oliveira de Myron Cardoso (295.784.930-53); Maria Fernanda Ramos Coelho (318.455.334-53); Sidnei Borges Fidalgo (351.428.981-68); e Wadson Nathaniel Ribeiro (033.330.476-40).
4. Órgãos/Entidades: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Ministério da Justiça; Ministério da Integração Nacional; Ministério do Turismo; Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária; Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação; e Caixa Econômica Federal.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Macroavaliação Governamental - Semag.
8. Advogado constituído nos autos: não atuou.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Acompanhamento das transferências voluntárias efetuadas durante o exercício de 2008 pelo Governo Federal aos estados e ao Distrito Federal, aos municípios e a instituições privadas sem fins lucrativos,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. acolher parcialmente as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Daniel Silva Balaban e acolher integralmente em relação aos demais responsáveis;

9.2. determinar, em face do disposto no art. 250, inciso I, do Regimento Interno do TCU, o apensamento deste processo aos autos do TC 015.219/2009-3, que trata da prestação de contas do exercício de 2008 do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

9.3. encaminhar cópia desta deliberação, bem como do relatório e voto que a fundamentam, aos órgãos e entidades relacionados no item 4.

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3000-50/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes (Relator), Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO II – CLASSE IV – Plenário
TC 019.277/2007-9
Natureza: Tomada de Contas (Exercício de 2006)
Órgão: Secretaria Executiva do Ministério das Comunicações (SE/MC)

Responsáveis: Augusto Cesar Gadelha Vieira (CPF 261.871.407-53), Carlos Gastaldoni (CPF 403.180.877-15), Carlos Magno Chaves Brandão (CPF 407.679.496-68), Carlos Roberto Paiva da Silva (CPF 027.748.282-87), Cesar de Souza Ribeiro (CPF 059.838.601-78), Claudiano Manoel de Albuquerque (CPF 084.565.931-68), Deuzimar Nogueira do Nascimento (CPF 118.974.651-49), Eduardo Moreira da Costa (CPF 201.075.956-72), Elias Araújo do Prado (CPF 153.640.701-15), Elias Nagib David (CPF 438.683.207-68), Esmeralda Oliveira de Souza (CPF 055.207.201-00), Ezequiel Teixeira da Silva (CPF 245.548.981-72), Fabiana Iacomini Rodrigues (CPF 840.228.171-00), Fernando Rodrigues Lopes de Oliveira (CPF 112.985.967-34), Francisco Moreira de Menezes (CPF 076.316.771-15), Francisco das Chagas Carvalho (CPF 101.598.431-20), Francisco do Nascimento Dantas (CPF 220.635.521-34), Heliomar Medeiros de Lima (CPF 131.330.474-34), Iguaci de Souza Campos (CPF 153.598.911-49), Jailda Jerônimo Neto (CPF 221.803.971-00), Jairo Klepacz (CPF 419.216.238-53), Joanilson Laércio Barbosa Ferreira (CPF 414.150.436-04), João Carlos Fagundes Albernaz (CPF

296.837.937-20), Jose Luiz Martins Durço (CPF 220.702.061-49), José Alves Dias (CPF 003.116.421-87), Letícia Miranda Ribeiro (CPF 887.504.851-72), Meiry Miotti Fonseca (CPF 329.400.761-20), Paulo Machado Belém Filho (CPF 370.738.857-34), Rafael Campos Pereira (CPF 004.414.611-66), Roberto Pinto Martins (CPF 129.627.321-00), Sandoval Pereira Coelho (CPF 042.154.431-72), Thania Regina Pereira Lopes (CPF 524.096.941-87), Tito Cardoso de Oliveira Neto (CPF 000.479.612-87), Urbano Jose Pibernat Villela (CPF 120.808.290-68), Valeria Vasconcelos de Amorim (CPF 249.076.501-91), William Claret Torres (CPF 085.596.271-20), Yaskara Laudares (CPF 553.012.316-34), Zilda Beatriz Silva de Campos Abreu (CPF 070.108.936-91), Zuleide Guerra Antunes Zerlotini (CPF 072.734.101-44)

Advogados constituídos nos autos: Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (OAB/DF nº 6.546), Jaques Fernando Reolon (OAB/DF nº 22.885), Álvaro Luiz Miranda Costa Júnior (OAB/DF nº 29.760) e Gustavo Valadares (OAB/DF nº 18.669)

Sumário:TOMADA DE CONTAS. MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES. SECRETARIA EXECUTIVA. EXERCÍCIO DE 2006. REALIZAÇÃO DE DILIGÊNCIAS. AUDIÊNCIA DE UM DOS RESPONSÁVEIS. SUPOSTA PRÁTICA DE NEPOSTIMO. ACOLHIMENTO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVAS. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO AO ERÁRIO. FALHAS FORMAIS. JULGAMENTO PELA REGULARIDADE COM RESSALVAS DAS CONTAS DE ALGUNS RESPONSÁVEIS E REGULARES DOS DEMAIS RESPONSÁVEIS ARROLADOS NO PROCESSO. DETERMINAÇÕES. COMUNICAÇÕES.

RELATÓRIO

Referem-se os autos à Prestação de Contas da Secretaria Executiva do Ministério das Comunicações (SE/MC) relativa ao exercício de 2006.

2. No âmbito desta Corte, os autos foram instruídos pela 3ª Diretoria Técnica da 1ª Secretaria de Controle Externo (3ª DT/1ª Secex).

3. Na instrução inicial (Vol. 2; fls. 495/520), o Sr. Auditor Federal de Controle Externo propôs, com a concordância da Srª Diretora (fl. 520), fossem previamente realizadas diligências na Coordenação-Geral de Recursos Logísticos (CGRL/MC) e na Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas (CGGP/MC), bem na Controladoria-Geral da União. Reproduzo, adiante, excerto da citada instrução, no que se refere aos Pareceres e Certificados de Auditoria (Vol. 2, fls. 510/511):

"6.7. Pareceres de Auditoria:

6.7.1 Certificado de Auditoria: regularidade da gestão dos responsáveis tratados nos Certificados de Auditoria nos 190170 – SCE/MC (fls. 257, vol. 1), 190171 – SSPO/MC (fls. 275, vol. 1), 190164 – CGOF/MC (fls. 452, vol. 2) e 190162 – CGGP/MC (fls. 483, vol. 2)

6.7.2 Certificado de Auditoria: regularidade com ressalvas da gestão dos responsáveis abaixo indicados, tratados nos Certificados de Auditoria nos 190172 – STE/MC (fls.237/238, vol. 1), 190160 – DESID/MC (fls. 308/310, vol. 1), 190166 – FUNTTEL (fls. 388/389, vol.1) e 190163 – CGRL/MC (fls. 444/446, vol. 2):

NOME	CARGO
Roberto Pinto Martins	Secretário de Telecomunicações
Carlos Roberto Paiva da Silva	Coordenador CGPE/MC
Heliomar Medeiros de Lima	Diretor DESID/MC
Carlos Magno Chaves Brandão	Secretário Executivo do FUNTTEL
José Luiz Martins Durço	Coordenador-Geral de Administração
César de Souza Ribeiro	Coordenador-Geral de Modernização e Informática
Claudiano Manuel de Albuquerque	Subsecretário de Planejamento Orçamento e Administração

6.7.3 Parecer do Dirigente de Controle Interno (fl. 484, vol. 2): acolheu a conclusão expressa no Certificado de Auditoria;"

4. Transcrevo, a seguir, excerto da instrução produzida pela 3ª DT da 1ª Secex, após a realização das diligências antes referidas (Vol. 2, fls. 531/541):

"**II. ANÁLISE DA DILIGÊNCIA**

2.1. Item 4.1.1.5 do Relatório de Auditoria nº 190163 (fls. 412/418, vol. 2): descumprimento dos parâmetros de qualificação e perfil curricular dos profissionais contratados exigidos no Edital durante a execução do Contrato nº 03/2006-MC.

- Descrição da falha: após inspeção física sobre o objeto contratado, identificou-se o descumprimento de requisitos obrigatórios das categorias profissionais contratadas como: ausência de experiência mínima, ausência de participação em cursos técnicos, ausência de formação escolar exigida e inexistência de documentos comprobatórios da formação exigida.

- Justificativa (fls. 04/108, Anexo 5): por meio do Mem. nº 020/CGMI/SPOA/SE-MC (fls. 78/84, Anexo 5), o Ministério das Comunicações informa que cada caso foi analisado, comprovado e justificado pela Poliedro, como pode ser atestado pelos documentos apresentados pela empresa (CD anexado às fls. 108, anexo 5), referentes aos empregados contratados no âmbito do Contrato nº 03/3006-MC. A Poliedro, por meio de documentos acostados às fls. 50/61 e 85/97, anexo 5, trouxe ainda informações sobre os casos apontados, o que, dessa forma, elidiria as constatações identificadas.

Ressalte-se que, no referido CD, encontram-se informações curriculares dos funcionários e respectivos documentos comprobatórios.

- Análise técnica: da análise dos documentos apresentados, entendemos que possam ser acolhidas as justificativas para alguns funcionários, afastando as irregularidades apontadas. No entanto, para os funcionários listados abaixo, a documentação se mostrou insuficiente para elidir a constatação:

a) Ausência de experiência mínima exigida no edital:

- no tocante aos funcionários POLLYANNA SILVA PIRES, RODRIGO SALOMÃO LEMOS, ANDRÉ FONSECA DE SOUZA e GUSTAVO ALVES LEPRI, não restou comprovado o atendimento aos requisitos constantes do edital. No entanto, em documento anexo (CD à fl. 108, Anexo 5), o MC informa que não estão mais alocados neste Ministério, de forma que a questão foi solucionada;

- em relação aos funcionários BRUNO SÉRGIO ALVES REIS e GLAUDSON BEZERRA CAMARGO, embora a documentação encaminhada não tenha solucionado a matéria, conforme Relatório de Auditoria da CGU nº 224.284, referente às contas da SPOA/MC de 2008 (TC nº 015.126/2009-2), houve a regularização das pendências constatadas.

b) Ausência de formação escolar exigida no Edital – o funcionário GIOVANI GUARDIEIRO apresentou certificado de conclusão do ensino médio, concluído em 19 de julho de 2006. No entanto, sua admissão na empresa Poliedro se deu em 04 de abril daquele ano. Apesar da irregularidade, esse lapso temporal de aproximadamente três meses, somado ao fato de que o funcionário estava apenas em dependência em duas matérias, devem ser vistos como atenuantes ao caso, razão pela qual, em consonância com o princípio da razoabilidade, entendemos que não caberia determinar a substituição do contratado.

c) Inexistência de documentos comprobatórios da formação, graduação e especialização exigidos no Edital:

RUALLYSON RENATO COSTA SOUZA – foi apresentado Diploma de Bacharel em Administração, datado de 30 de junho de 2006, portanto posterior ao início da prestação dos serviços (15/03/2006). No entanto, considerando que o referido senhor não mais figura como empregado alocado ao contrato celebrado com o MC, entendemos a questão solucionada.

VANIR CASSIANO DIAS – foi apresentado certificado do curso MBA Gestão de Projetos em Engenharia de Software, referente a curso promovido entre março/2005 e setembro/2006, ministrado pela UPIS, com metodologia PMI. Tem-se, portanto, que, quando da sua contratação pela Poliedro, em abril/2006, o empregado ainda não havia concluído seu curso. Apesar da irregularidade constatada,

entendemos que, considerando a experiência profissional do Sr. VANIR, possa ser aplicado o mesmo entendimento concernente ao Sr. GIOVANI GUARDIEIRO.

Por fim, cabe salientar que, dentre os empregados listados no tópico "ausência de participação em cursos técnicos exigidos no edital" (fls. 416, volume principal), verificamos a presença do Sr. José Luiz Martins Durço Júnior, que é filho do Sr. José Luiz Martins Durço, Coordenador Geral de Recursos Logísticos do MC. O mencionado empregado foi contratado pela Poliedro, conforme registro em sua carteira de trabalho (vide CD), em 17/04/06, portanto, após a celebração do Contrato nº 03/2006, ocorrida em 15/03/06.

Entendemos que tal procedimento se afigura como indício de prática de nepotismo, que fere frontalmente o Princípio da Moralidade Administrativa, sob o qual devem se pautar os atos praticados pelos agentes públicos, em consonância com a Constituição Federal (art. 37, caput e § 4º) e com o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo – aprovado pelo Decreto nº 1.171, de 22/06/94, alterado pelo Decreto nº 6.029/2007 -, o qual assim disciplina, em seu Capítulo I, Seção I, das Regras Deontológicas:

"I – A dignidade, o decoro, o zelo, a eficácia e a consciência dos princípios morais são primados maiores que devem nortear o servidor público, seja no exercício do cargo ou função, ou fora dele, já que refletirá o exercício da vocação do próprio poder estatal. Seus atos, comportamentos e atitudes serão direcionados para a preservação da honra e da tradição dos serviços públicos.

II – O servidor público não poderá jamais desprezar o elemento ético de sua conduta. Assim, não terá que decidir somente entre o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o inoportuno, mas principalmente entre o honesto e o desonesto, consoante as regras contidas no art. 37, caput, e § 4º da Constituição Federal.

III – A moralidade da Administração Pública não se limita à distinção entre o bem e o mal, devendo ser acrescida da idéia de que o fim é sempre o bem comum. O equilíbrio entre a legalidade e a finalidade, na conduta do servidor público, é que poderá consolidar a moralidade do ato administrativo.

IV – A remuneração do servidor público é custeada pelos tributos pagos direta ou indiretamente por todos, até por ele próprio, e por isso se exige, como contrapartida, que a moralidade administrativa se integre no Direito, como elemento indissociável de sua aplicação e de sua finalidade, erigindo-se, como conseqüência, em fato de legalidade."

Não é demais ressaltar que, nesse mesmo sentido, orienta-se o Código de Conduta da Alta Administração Federal, o qual, embora não se aplique diretamente ao responsável, visto ser ele ocupante de DAS-4, deixa assente a necessária observância da ética e da moralidade no serviço público:

"Art. 3º No exercício de suas funções, as autoridades públicas deverão pautar-se pelos padrões da ética, sobretudo no que diz respeito à integridade, à moralidade, à clareza de posições e ao decoro, com vistas a motivar o respeito e a confiança do público em geral.

Parágrafo único. Os padrões éticos de que trata este artigo são exigidos da autoridade pública na relação entre suas atividades públicas e privadas, de modo a prevenir eventuais conflitos de interesses."

Isto posto, **julgamos que deva ser ouvido em audiência o Sr. José Luiz Martins Durço, Coordenador da CGRL, para que justifique a contratação, pela Poliedro, de seu filho, o Sr. José Luiz Martins Durço Júnior, no âmbito do Contrato nº 03/2006.**

2.2. Item 4.1.2.3 do Relatório de Auditoria nº 190163 (fls. 424/426 e 517/518, vol. 2): execução de serviço sem cobertura contratual – Contrato 014/2006-MC.

- Descrição da falha: No Contrato 014/2006-MC, firmado com o Serviço Federal de Processamento de Dados – SERPRO por dispensa de licitação, houve a realização dos serviços sem a devida cobertura contratual, por um lapso de 238 dias, entre o início da sua execução e o término do Contrato 23/2003-MC, também firmado com o SERPRO e com mesmo objeto.

- Justificativas (fls. 109/158, Anexo 5): em janeiro de 2008, foi designada Comissão de Sindicância com o intuito de apurar, entre outros assuntos, a realização dos serviços sem cobertura contratual. Após

depoimento dos envolvidos, concluiu-se, por meio do Relatório de Sindicância nº 53000.002890/2008-16 (fls. 111/122, anexo 5), pela necessidade de abertura de Processo Administrativo Disciplinar - PAD contra Elias Nagib David, Diretor substituto do Departamento de Serviços de Inclusão Digital - DESID; Heliomar Medeiros de Lima, Diretor do DESID; e Roberto Pinto Martins, Secretário de Telecomunicações.

Da defesa dos responsáveis no referido PAD (nº 53000.031693/2008-12 – fls. 130/141, anexo 5), constatou-se que a não celebração de termo aditivo e a execução sem cobertura contratual se deveram à ausência de um fiscal do contrato, à morosidade administrativa e à prática da empresa SERPRO de dar continuidade aos contratos mesmo após o término da vigência.

Apurou a Comissão que, em 20/09/05, o Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração – SPOA solicitou ao Secretário de Telecomunicações – STE o nome de um servidor para a função de fiscal do contrato, haja vista a exoneração do anterior em agosto daquele ano. No entanto, a nomeação se deu apenas em 27/12/2005, isto é, após o encerramento do contrato, em 22/12/2005.

A solicitação de manifestação por parte da STE a respeito da renovação do Contrato nº 023/2003 é datada de 18/10/05, entretanto nenhuma providência efetiva por parte dessa Secretaria foi tomada. O responsável, Sr. Elias David se limitou a afirmar que pediu a um funcionário, cujo nome não se recordaria, que formalizasse um memorando à SPOA manifestando interesse na continuidade do serviço. No entanto, esse documento não foi elaborado.

Em depoimento do chefe de Divisão de Gestão de Serviços do SERPRO (fl. 118, anexo 5), este afirma que é praxe dessa empresa manter os serviços funcionando mesmo sem contrato, desde que tenha perspectiva de renovação ou mesmo de um novo contrato para continuidade dos serviços.

Os responsáveis do MC afirmam que tomaram conhecimento de que os serviços estavam sendo prestados sem cobertura contratual em janeiro de 2006. No entanto o novo contrato só se efetivou em 17/08/2006.

Apesar da constatação do descumprimento de dispositivos legais, a comissão entendeu que nesse caso concreto, não tendo existido dano ao erário e não estando configurado contrato verbal, as defesas dos indiciados deveriam ser acatadas com conseqüente arquivamento do processo (fl. 141, anexo 5).

Ressalte-se que a Consultoria Jurídica do MC, por meio do Parecer/MC/CONJUR/TFC nº 0089-334/2009 (fls. 148/155, anexo 5), entendeu cabível, no que tange ao acusado Elias Nagib David, a pena de advertência, no entanto tal ação disciplinar se encontrava prescrita, motivo pelo qual não foi possível sua aplicação.

- Análise técnica: da análise dos documentos apresentados, percebe-se que as falhas que resultaram na execução de serviços sem cobertura contratual se deveram essencialmente à desorganização administrativa por parte do Ministério das Comunicações, além da morosidade, evidenciada pelo decurso temporal entre a ciência da irregularidade e a conclusão da nova contratação.

Saliente-se que o acompanhamento do contrato, até agosto/2005, era da competência do Sr. Antônio Bezerra de Albuquerque Neto, que, ao ser exonerado do cargo de Diretor do DESID, foi, simultaneamente, exonerado da função de fiscal.

A partir de então, o Sr Elias David passou a atestar as faturas, na qualidade de gestor substituto, no período de transição até a posse do Sr. Heliomar Medeiros Lima, em 07/11/2005. Conforme os diversos depoimentos, o Sr. Elias recebeu o memorando da SPOA, que questionava a unidade quanto ao interesse na renovação do contrato, o qual foi a ele encaminhado diretamente pelo Chefe de Gabinete do Secretário de Telecomunicações. Resta claramente evidenciada a falta de zelo por parte do Sr. Elias na condução do processo, tendo concorrido diretamente para a sua não renovação tempestiva, tal como se depreende dos seguintes trechos de seus depoimentos:

"que não se recorda se despachou no próprio documento ou determinou que fosse respondido por auxiliares solicitando a renovação." (fl. 117, Anexo 5)

"que pediu a um funcionário que elaborasse um memorando ao SPOA respondendo que havia interesse em renovar; que dias depois encontrou o Gildásio [da CGRL] no corredor e ele lhe disse que não havia recebido resposta; que respondeu ao Gildásio dizendo que tinha respondido favoravelmente à renovação e que era para ele procurar o documento no SPOA; que dias depois saiu da direção do DESID;

que o documento aparentemente não foi enviado ao SPOA e também o SPOA não reiterou a consulta ao DESID; que não se recorda o nome do servidor ao qual deu orientação para elaborar o documento ao SPOA;" (fl. 133, Anexo 5)

Ademais, não foi observada a necessária formalidade dos atos públicos, pressuposto imprescindível para garantir a transparência e a identificação dos atos e fatos ocorridos durante o processo.

Teria concorrido, também, para a não renovação tempestiva do contrato, a ausência de fiscal devidamente designado, após a saída do Sr. Antônio Bezerra. Apesar do que estabelece o art. 67 da Lei nº 8.666/93, que determina que a execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, o Contrato nº 023/2003 permaneceu sem fiscal responsável de agosto/2005 até 27/12/2005, quando foi indicado novo servidor pelo DESID, em decorrência de solicitação da SPOA, de 20/09/05 (Memorando nº 372/SPOA - fls. 119, anexo 5). Saliente-se que tal documento só teria sido encaminhado ao DESID pelo Chefe de Gabinete da Secretaria de Telecomunicações em 25/11/05. A indicação do servidor, todavia, restou sem qualquer eficácia, haja vista que foi após o encerramento do contrato, ocorrido em 21/12/05. Julgamos que a ausência de um representante da Administração, responsável por registrar todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, contribuiu significativamente para a ocorrência das falhas apontadas.

Conforme já ressaltado, o Sr. Heliomar tomou posse em novembro/2005. Segundo ele, quando promoveu o atesto da primeira fatura de sua gestão "não tinha o conhecimento que o contrato estava se encerrando, nem mesmo das comunicações da área administrativa". Conforme consta de seu depoimento, bem como do Sr. Benedito Medeiros, a ausência de cobertura contratual só teria sido por ele percebida em fev/2006 (fls. 117/120, anexo 5), ocasião em que solicitou nova contratação, ante a impossibilidade de prorrogação do contrato anterior.

No tocante à renovação do Contrato nº 023/2003, a inação e a desorganização administrativa caracterizaram o trâmite burocrático, permitindo o lapso temporal de 238 dias sem cobertura contratual. Não restou esclarecida a razão da demora na efetivação do novo contrato, ocorrida apenas em agosto/2006, haja vista que já era de conhecimento que, desde janeiro de 2006, os serviços estavam sendo prestados sem cobertura contratual. Ademais, não houve nenhuma medida no sentido de interromper a prestação dos serviços, seja pelo DESID, seja pela Secretaria de Telecomunicações, ocasionando a manutenção efetiva de contrato verbal, vedado pelo art. 60, parágrafo único, da Lei de Licitações.

Apesar das impropriedades elencadas, o relatório do PAD evidencia que:

a) não houve dano ao erário, pois os serviços foram prestados em respeito aos preços do contrato anterior;

b) não houve prejuízo ao interesse público, haja vista a relevância da manutenção do sítio de inclusão digital para o Programa do Governo Eletrônico - GESAC;

c) os Contratos nº 023/2003 e nº 014/2006 foram na modalidade de contratação direta, amparados no art. 24, inciso XVI, da Lei nº 8.666/93, fundamento considerado adequado pela CGU (fls. 424, vol. Principal).

Assim, **entendemos suficiente determinar ao Ministério das Comunicações que aprimore os mecanismos de controle dos contratos administrativos, com o intuito promover o seu efetivo acompanhamento, notadamente quanto aos seus prazos de vigência, de forma a promover a sua renovação tempestiva, caso haja interesse e permissibilidade legal, e evitar pagamentos sem cobertura contratual**.

2.3. Item 4.1.1.2 do Relatório de Auditoria nº 190163 (fls. 402/403, vol. 2 e fls. 18/22, anexo 3): aceitação de atestados de capacidade técnica sem o devido registro na entidade profissional competente. Pregão 014/2006.

- Descrição da falha: O edital do Pregão 014/2006-MC não exigia, quando da habilitação, que o atestado de capacidade técnica fosse registrado na entidade profissional competente. Isso permitiu que a empresa vencedora da licitação apresentasse atestado sem o devido registro.

- Justificativas (fls. 159/214, Anexo 5): em setembro de 2007, foi designada comissão de sindicância, tendo por objetivo apurar a aceitação de atestados de capacidade técnica sem o registro na entidade profissional competente. Os trabalhos resultaram na elaboração do Relatório nº 53000.050.962/2007-51 (fls. 195/204, Anexo 5).

Consoante o documento, a Srª. Maria Aparecida da Silva, servidora responsável pela elaboração da minuta do edital, afirmou em depoimento que não acrescentou a obrigatoriedade do registro do atestado de capacidade técnica nas entidades profissionais competentes, por não haver a necessidade, tendo em vista que se tratava de serviço de informática (fl. 197, Anexo 5). Esse raciocínio seria amparado pelo Acórdão do TCU nº 2095/2005 – Plenário. Nesse mesmo sentido se posicionou o Sr. Lafaiete Alves, fiscal do contrato, tendo a comissão de sindicância atribuído razão aos responsáveis.

No inquérito, foi também ouvido o Sr. Marcelo de Almeida, diretor executivo e proprietário da contratada, a respeito dos atestados de capacidade técnica apresentados. Em depoimento à Comissão de Sindicância, o Sr. Marcelo afirmou que a cópia autenticada do atestado de capacidade técnica em nome da MAHVLA, referente a serviço executado junto ao Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios - TJDFT, seria falsa e que disporia do original. Apesar de não reconhecer o atestado, "afirma que assinatura constante do atestado parece ser dele, mas afirma que nunca assinou o referido documento". Não obstante, reconhece que "às vezes tem problemas de assinatura por não conseguir repeti-las iguais", ao tempo que afirma que "o atestado que deveria constar no processo seria o de fornecimento de software" e que "tem um funcionário chamado José Roberto que é responsável pelo ajuntamento dos documentos encaminhados aos órgãos", acreditando que seria ele o responsável pelo encaminhamento (fls. 198, anexo 5).

Foi ouvido também o Sr. Fernando Alberto Santoro Autran Júnior, servidor do TJDFT, que teria emitido o atestado técnico apresentado. O Sr. Fernando, apesar de reconhecer que a assinatura pareceria com a sua, negou sua autenticidade, ao tempo que apresentou o atestado emitido para a empresa, o qual, inclusive, possuiria o número da ART (Anotação de Responsabilidade Técnica) do CREA, não disponível no documento falso. Ademais, o objeto efetivamente fornecido (produto chamado NetSigt) seria diferente do constante do documento falso, o qual englobaria serviços e equipamentos nunca fornecidos ao TJDFT (fls. 199, anexo 5).

Tendo em vista os fatos apurados, a comissão de sindicância concluiu, por um lado, pela existência de indícios de fraude por parte da empresa contratada, e, por outro, que não restou evidenciado envolvimento dos servidores do MC, "pois o documento fraudado e entregue foi uma cópia do atestado de capacidade técnica, autenticada pelo 2º Cartório Of. Notas e Protestos – DF- Tab. Borges Teixeira, datado de 14/07/2005" (fls. 203, anexo 5). Além do mais, a comissão de sindicância entendeu que a não exigência do registro dos atestados não se configurou como condição determinante para a aceitação de atestado falso, haja vista a possibilidade de falsificação também do carimbo do referido conselho (fl. 200, Anexo 5).

Dessa forma, entendeu-se necessária a abertura de Procedimento Administrativo em nome da empresa MAHVLA TELECOMM Consultoria e Serviços de Tecnologia Ltda, o que foi ratificado por parecer da Consultoria Jurídica do Ministério (fls. 205/210, Anexo 5). Alem do mais, cópia dos autos foi enviada à Polícia Federal e ao Ministério Público Federal, em observância à orientação da CONJUR e despacho de julgamento do Secretário Executivo Interino (fls. 211/214, anexo 5).

Instaurado o PAD (processo nº 53000.066440/2007-71), a empresa apresentou sua defesa, tendo rechaçado "a autoria do ilícito, alegando não haver nos autos prova de que fora ela quem apresentara o atestado falso no certame em questão" (fls. 175, anexo 5). Não consta cópia do relatório da Comissão de Inquérito, assim como não consta cópia do primeiro parecer da CONJUR emitido a respeito (Parecer/MC/CONJUR/TFC nº 471/32/2008). Todavia, conforme o despacho de julgamento, às fls. 174/181, anexo 5, a CONJUR teria se posicionado pela não aplicação de penalidade administrativa à MAHVLA, em face da "ausência de prova quanto à autoria da falsificação e/ou apresentação de documento falso", propugnando, no entanto, pela declaração de nulidade do contrato, ante a ausência de documentação idônea.

Ao que consta, a CGRL teria levantado dúvidas quanto à possibilidade de anulação do contrato, visto que:

a) a empresa "aparentava possuir a documentação bastante para a sua habilitação, à época da apresentação dos mesmos";

b) todos os serviços já haviam sido prestados e pagos, restando apenas a cobertura securitária a ser usufruída pela Administração, se fosse o caso.

A questão foi novamente submetida à CONJUR (fls. 159/171, anexo 5), a qual manteve seu entendimento pela nulidade do contrato, tendo registrado que não poderiam ser juntados novos documentos aos autos, ante vedação legal. Não obstante, considerando que os serviços já teriam sido prestados e pagos, entendeu que não caberia a adoção de providências no sentido da anulação do contrato, por ser medida inócua e prejudicial à Administração, porque retiraria a garantia de suporte e assistência técnica dos serviços implantados.

O Subsecretário Substituto da SPOA, Sr. José Luiz Martins Durço, a respeito da aplicação de penalidade à empresa, em face da falsificação identificada, assim se pronunciou em seu despacho de julgamento, em consonância com os entendimentos já esposados pela Comissão de Inquérito e CONJUR:

"Quanto à aplicação de penalidade, de fato são pertinentes os argumentos da CONJUR para a não-aplicação, em razão de subsistirem dúvidas quanto à autoria.

Deveras, quando se buscou certificar nos autos se atestado confessado como falso teria sido juntado na mesma ocasião do restante dos documentos da empresa MAHVLA, a Coordenação-Geral de Recursos Logísticos, após diligenciar junto às áreas e técnicos pertinentes, prestou o seguinte esclarecimento:

'Em razão da disposição dos documentos nos autos do processo administrativo em comento, presume-se terem sido os mesmos juntados na mesma ocasião do restante dos documentos apresentados pela empresa MAHVLA,posto que os mesmos encontram-se apostos em ordem de assentada, de forma ininterrupta e concatenada."

Neste passo, pedimos vênia para transcrever parte da fundamentação externada pela CONJUR (fl. 217 destes autos – PARECER/MC/CONJUR/TFC/Nº 0471-3.32/2008), à vista da resposta supra da CGRL, infirmando, desta forma, peremptoriamente, a certeza quanto à autoria do delito, 'verbis':

'Infelizmente, a resposta aponta para a presunção de que toda a documentação da empresa MAHVLA tenha sido ofertada conjuntamente, mas, a ausência de um protocolo eficiente não permite a comprovação. Nota-se que não há qualquer chancela ou carimbo com assinatura do servidor que teria recebido a documentação. Logo, não resta aclarado quem realmente apresentou os documentos'

Assim, indubitavelmente, não podemos afirmar, com a certeza própria do rigor repressor, que a empresa MAHVLA tenha sido a autora do ilícito em tela. Consequentemente, não podemos, por enquanto, aplicar nenhuma penalidade administrativa à mesma."

Assim, o responsável decidiu pelo(a):

a) não-aplicação das penalidades administrativas à empresa MAHVLA, em face da ausência de prova quanto à autoria da falsificação e/ou apresentação do documento falso;

b) não-declaração da nulidade do contrato, com base na teoria do fato consumado, princípios da razoabilidade e indisponibilidade do interesse público (ressalta-se que o serviço já havia sido prestado e pago, restando apenas a garantia de suporte e assistência técnica dos serviços implantados);

c) acompanhamento do desfecho da investigação policial, para que eventual decisão que repercuta na esfera administrativa seja levada a termo;

d) orientação ao pessoal de protocolo, a fim de que não seja apresentado nenhum documento sem que seja aposta a devida chancela e registro no Sistema do MC, inclusive com a criação de protocolo unificado.

- Análise técnica: esse Tribunal de Contas (acórdão nº 2095/2005- Plenário e 1449/2003-Plenário), em consonância com diversos julgados do Superior Tribunal de Justiça e de Tribunais Regionais, tem entendido ser irregular a exigência do registro da atividade de informática nos conselhos profissionais.

Mostra-se incabível, como condição editalícia de habilitação, a exigência de Certificado de Registro junto a entidades sem atribuição legal para tanto, bem como em relação a profissões que ainda não foram devidamente regulamentadas por lei, como é o caso da informática.

Dessa forma, o Ministério das Comunicações, ao não estabelecer no Pregão nº 014/2006 a necessidade do registro na entidade profissional competente, agiu em conformidade com o entendimento predominante dessa Corte de Contas, haja vista que, nesse caso, os serviços a serem contratados seriam de informática. Além disso, em nosso entendimento, tal fato não se mostrou determinante para a ocorrência da irregularidade.

No tocante à apresentação de atestado falso, entendemos procedente o entendimento pela nulidade do contrato, bem assim pelo descabimento de sua declaração, visto que os serviços já foram prestados e pagos. Todavia, não concordamos com o posicionamento exarado pela Consultoria Jurídica do MC, Parecer/MC/CONJUR/TFC nº 0779-3.32/2008 (fls. 159/171, Anexo 5), no que se refere à autoria do delito.

A falsidade do documento foi atestada pelo próprio dono da empresa MAHVLA TELECOMM, o qual admitiu que costumava ter problemas com o reconhecimento de sua assinatura, por não conseguir reproduzi-la fielmente a cada aposição. Portanto, nem o próprio signatário tinha plena certeza sobre a falsidade da assinatura aposta no documento. Saliente-se, ainda, que ele admitiu na sindicância que os documentos foram entregues por um funcionário seu, de nome José Roberto.

Em momento posterior, alegou no Inquérito Administrativo que não haveria prova de quem apresentou o documento falsificado. Ora, caberia à empresa, na qualidade de ré, provar que não seria a responsável pelo fornecimento da documentação. Apesar de, ao que consta, não existir identificação de quem recebeu ou entregou a proposta da empresa, não é crível que o atestado falso tenha sido aduzido, posteriormente, por outrem, no interesse de prejudicar a contratada.

Saliente-se que no Relatório da CGU às fls. 18/20, do anexo 3, consta que os serviços efetivamente prestados ao TJDFT pela MAHVLA, os quais estariam registrados no CREA/DF, não se coadunariam com o objeto do certame (fls. 04, anexo 3), tendo escopo, a priori, mais reduzido. Com o documento falso, a empresa pôde ser habilitada; portanto, só a MAHVLA veio a ser beneficiada com a falsificação perpetrada.

Saliente-se que, conforme consta dos autos (fls. 21, anexo 3 e fls. 199, anexo 5) , a empresa teria apresentado um segundo atestado, emitido em nome da Tellus S/A, tendo como técnico responsável o Sr. Cristiano César Soneghet Baiocco. É certo que, conforme o edital, o atestado poderia ser em nome da empresa ou do seu responsável técnico (fls. 20, anexo 3). A empresa alega que teria contratado o referido engenheiro antes da contratação. Todavia, a CGU registra que ele não seria o responsável técnico da MAHVLA para efeito do certame ora em análise.

Portanto, tem-se que a matéria mereceria uma apuração mais profunda dos fatos pela Comissão do PAD e pela CONJUR.

Não obstante, considerando que, conforme consta dos autos:

a) a empresa MAHVLA TELECOMM cumpriu todas as exigências contratuais, tendo prestado os serviços a contento;

b) até a realização da sindicância não haveria nenhuma ocorrência que desabonasse a empresa junto ao SICAF (fls. 200, anexo 5);

c) a documentação foi enviada ao Ministério Público e à Polícia Federal para fins de investigação;

entendemos suficiente determinar ao Ministério das Comunicações que:

a) Informe, nas próximas contas, sobre o desfecho da investigação policial sobre a possível produção e apresentação de documento falso por parte da empresa MAHVLA TELECOMM Consultoria e Serviços de Tecnologia Ltda, adotando as providências administrativas que se fizerem necessárias com vistas à declaração de inidoneidade da contratada, caso se confirme a ocorrência de fraude perpetrada pela referida empresa;

b) dote as comissões sindicantes de pessoal capacitado a promover as investigações com o cuidado e o detalhamento requeridos, com o fito de assegurar julgamento conclusivo, notadamente em processos que envolvam a apreciação de eventual declaração de inidoneidade de licitantes;

c) Aprimore os controles internos existentes relativos ao recebimento de documentação, a fim de que se promova a identificação tempestiva tanto dos responsáveis pela entrega, quanto pelo recebimento de documentos.

2.4. Item 1.1.3.1 do Relatório de Auditoria nº 190162 (fls. 463/465, vol. 2): constatou-se a cessão do servidor sem o ressarcimento das despesas.

- Descrição da falha: A CGU identificou que não houve o ressarcimento das despesas por parte da Agência Goiana de Administração e Negócios – AGANP, relativo à cessão do servidor matrícula nº 0439968, no valor de R$ 141.037,74, referente ao período de junho/2003 a julho/2006, como prescreve o art. 4º do Decreto nº 4.050/2001.

- Justificativas (fls. 02/115, Anexo 6): O MC informa que o Sr. Geraldo Pereira de Oliveira Júnior faleceu em 30/12/06 e que, até essa data, estava cedido ao Governo de Goiás. No tocante ao ressarcimento em relação ao reembolso previsto no Decreto nº 4.050/2001, os Departamentos responsáveis afirmam desconhecer se houve a regularização da situação (fls. 99, 114 e 115, Anexo 6) e que não há registro de ressarcimento de nenhum mês.

Com relação à não-aplicação do parágrafo único, art. 10, do referido Decreto, que implicaria, no caso em análise, a suspensão dos pagamentos, não houve nenhuma manifestação por parte do Ministério das Comunicações.

- Análise técnica: tendo em vista que já houve a instauração da competente Tomada de Contas Especial (nº 53000.092118/2006-16 - fl. 99, Anexo 6), com vistas a regularizar a situação, entendemos suficiente **determinar à Coordenação-Geral de Gestão de Pessoal do Ministério das Comunicações que observe, no caso de cessão de servidores do Ministério das Comunicações, as disposições do Decreto nº 4.050/2001, em particular o comando do seu art. 10.**

2.5 Itens 4.2 e 4.3 desta instrução (fl. 499/450, vol. 2) Informações sobre o ressarcimento de valores indevidamente recebidos.

- Ocorrência 01: no Acórdão n° 2.552/2005-1ª Câmara (item 2), foi determinado à Controladoria-Geral da União que informasse, nas próximas contas do Ministério das Comunicações, os resultados obtidos pela Procuradoria da República e pela Procuradoria do Estado de São Paulo, com vistas ao ressarcimento dos valores indevidamente recebidos pela Sra. Márcia P.S.B.B. Guimarães. Não obstante, não foi apresentada qualquer informação a respeito nas presentes contas;

- Ocorrência 02: no Acórdão nº 2.580/2004 - 1ª Câmara (item 9.3) e no Acórdão 3.411/2006 – 2ª Câmara (item 8.9), foi determinado à Controladoria-Geral da União que informasse sobre os resultados obtidos pela Superintendência Regional da Polícia Federal no Estado de São Paulo e pela Procuradoria da República no Estado de São Paulo, com vistas ao ressarcimento dos valores indevidamente recebidos pela Sra. Dilana Olímpia César de Aragão. A esse respeito também não consta qualquer informação prestada pela CGU.

- Informações da CGU (fls. 527/529, vol. 2): por meio do Ofício nº 19789/2009/DRCOM/DR/SFC/CGU-PR (fl. 527, vol. 2), a CGU informou que diligenciou ao Ministério das Comunicações com vistas à obtenção de informações adicionais. Em resposta, a SPOA/MC informou que as Srª Márcia P.S.B.B. Guimarães e Dilana Olímpia César de Aragão não constam do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos – SIAPE como servidoras, ex-servidoras ou beneficiárias de pensão daquele Ministério, razão pela qual não tem conhecimento sobre andamento dos processos e dos resultados alcançados.

- Análise técnica: da análise dos documentos apresentados, entendemos que a Controladoria-Geral da União não deu cumprimento às determinações desta Corte, assim como não atendeu de forma satisfatória à diligência exarada pelo Tribunal. A diligência promovida pela CGU ao Ministério das Comunicações, com vistas à obtenção de informações adicionais, não resultaria em elementos novos aos casos em análise, haja vista a inexistência de vínculo funcional entre as Srª Márcia P.S.B.B. Guimarães e

Dilana Olímpia César de Aragão e aquele Ministério. O entendimento dos acórdãos supracitados foi pela aplicação da Súmula 187, *in verbis*:

"Sem prejuízo da adoção, pelas autoridades ou pelos órgãos competentes, nas instâncias próprias e distintas, das medidas administrativas, civis e penais cabíveis, dispensa-se, a juízo do Tribunal de Contas, a tomada de contas especial, quando houver dano ou prejuízo financeiro ou patrimonial, causado por pessoa estranha ao serviço público e sem conluio com servidor da Administração Direta ou Indireta e de Fundação instituída ou mantida pelo Poder Público, e, ainda, de qualquer outra entidade que gerencie recursos públicos, independentemente de sua natureza jurídica ou do nível quantitativo de participação no capital social.".

Dessa forma, a inexistência, nos casos em análise, de relação funcional com o serviço público e de conluio com servidor exige, para elucidação dessas ocorrências, de diligências diretas com os órgãos competentes do Ministério Público e da Polícia Federal, como previsto nos Acórdãos n° 2.552/2005 e nº 2.580/2004, ambos da 1ª Câmara.

De todo o exposto, entendemos necessário **diligenciar à CGU para que informe sobre o resultado dos casos listados abaixo, promovendo, para tanto, as diligências necessárias aos órgãos competentes do Ministério Público e da Polícia Federal:**

a) sobre os resultados obtidos pela Procuradoria da República e pela Procuradoria do Estado de São Paulo, com vistas ao ressarcimento dos valores indevidamente recebidos pela Sra. Márcia P.S.B.B. Guimarães (item 2 do Acórdão n° 2.552/2005-TCU/1ª. Câmara);

b) **sobre os resultados obtidos pela Superintendência Regional da Polícia Federal no Estado de São Paulo e pela Procuradoria da República no Estado de São Paulo, com vistas ao ressarcimento dos valores indevidamente recebidos pela Sra. Dilana Olímpia César de Aragão, tal como determinado no item 9.3 do Acórdão 2580/2004- 1ª Câmara (item 4.1.1.1 do Relatório de Auditoria de Gestão nº 160143).**

III. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

3.1 Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

3.1.1 que seja ouvido em audiência o Sr. José Luiz Martins Durço, Coordenador da CGRL/MC, para que justifique a contratação, pela Poliedro, de seu filho, o Sr. José Luiz Martins Durço Júnior, no âmbito do Contrato nº 03/2006, firmado no interesse da própria CGRL/MC, por se configurar em prática de nepotismo, que atenta contra o Princípio da Moralidade Administrativa, sob o qual devem se pautar os atos praticados pelos agentes públicos em observância à Constituição Federal (art. 37, caput e § 4º) e ao Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo – aprovado pelo Decreto nº 1.171, de 22/06/94, alterado pelo Decreto nº 6.029/2007.

3.1.2 que seja diligenciado à CGU para que informe sobre o resultado dos casos listados abaixo, promovendo, para tanto, as diligências necessárias aos órgãos competentes do Ministério Público e da Polícia Federal:

a) sobre os resultados obtidos pela Procuradoria da República e pela Procuradoria do Estado de São Paulo, com vistas ao ressarcimento dos valores indevidamente recebidos pela Sra. Márcia P.S.B.B. Guimarães (item 2 do Acórdão n° 2.552/2005-TCU/1ª. Câmara);

b) sobre os resultados obtidos pela Superintendência Regional da Polícia Federal no Estado de São Paulo e pela Procuradoria da República no Estado de São Paulo, com vistas ao ressarcimento dos valores indevidamente recebidos pela Sra. Dilana Olímpia César de Aragão, tal como determinado no item 9.3 do Acórdão 2580/2004- 1ª Câmara (item 4.1.1.1 do Relatório de Auditoria de Gestão nº 160143)."

5. Promovidas a audiência e a nova diligência propostas, reproduzo — com apoio no inciso I do §

3º do art. 1º da Lei nº 8.443/92 — a instrução de mérito elaborada pela Srª Diretora da 3ª DT/1ª Secex (vol. 2, fls. 544/549):

"Tratam os presentes autos das contas da Secretaria Executiva do MC, referente ao exercício de 2006.

2. A propósito, procedida análise das diligências promovidas por meio dos Ofícios nºs 222/2009, 224/2009 e 225/2009, todos de 06/05/05 (fls. 521/523, VP), considerou-se necessário:

a) ouvir em audiência o Sr. José Luiz Martins Durço, Coordenador da CGRL/MC, para que justificasse a contratação, pela Poliedro, de seu filho, o Sr. José Luiz Martins Durço Júnior, no âmbito do Contrato nº 03/2006, firmado no interesse da própria CGRL/MC, por se configurar em prática de nepotismo, que atenta contra o Princípio da Moralidade Administrativa, sob o qual devem se pautar os atos praticados pelos agentes públicos, em observância à Constituição Federal (art. 37, caput e § 4º) e ao Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo – aprovado pelo Decreto nº 1.171, de 22/06/94, alterado pelo Decreto nº 6.029/2007;

b) diligenciar à CGU, para que informe sobre o resultado dos casos listados abaixo, promovendo, para tanto, as diligências necessárias aos órgãos competentes do Ministério Público e da Polícia Federal:

1) sobre os resultados obtidos pela Procuradoria da República e pela Procuradoria do Estado de São Paulo, com vistas ao ressarcimento dos valores indevidamente recebidos pela Sra. Márcia P.S.B.B. Guimarães (item 2 do Acórdão nº 2.552/2005- 1ª Câmara);

2) sobre os resultados obtidos pela Superintendência Regional da Polícia Federal no Estado de São Paulo e pela Procuradoria da República no Estado de São Paulo, com vistas ao ressarcimento dos valores indevidamente recebidos pela Sra. Dilana Olímpia César de Aragão, tal como determinado no item 9.3 do Acórdão 2580/2004 – 1ª. Câmara (item 4.1.1.1 do Relatório de Auditoria de Gestão nº 160143).

3. A audiência do Sr. José Luiz Martins Durço foi promovida por meio do Ofício nº 488/2009, de 10/08/09, tendo o responsável apresentado os esclarecimentos às fls. 116/132, Anexo 6. A resposta da diligência, realizada mediante o Ofício nº 487/2009, de mesma data, foi respondida por intermédio da documentação às fls. 133/136. A seguir, analisaremos as respostas encaminhadas.

- Da audiência:

- justificativas:

4. Inicialmente, ressalta o responsável que seria infundada a alegação de que o contrato foi firmado no interesse da própria CGRL/MC, visto que os serviços, contratos e aquisições relacionadas à tecnologia da informação, conforme o Regimento Interno do MC, não estariam afetos à CGRL, mas à CGMI (Coordenação-Geral de Modernização e Informática) daquele ministério.

5. Em consonância com tal disposição estaria o item 12.1 do Contrato nº 03/2006, o qual estabelece que "a fiscalização da execução do serviços objeto deste contrato será feita pela Coordenação de Informática – COINF [subordinada à CGMI] da contratante, através do fiscal e gestor, devidamente designados, aos quais competirá dirimir as dúvidas que surgirem no curso da execução (...), dando ciência de tudo à CONTRATADA (...), cabendo também ao fiscal o „atesto" (...) e à Coordenação de Administração Financeira [subordinada à CGRL, conforme art. 68, do Regimento Interno], o pagamento das respectivas Notas Fiscais de Serviço e Fornecimento.

6. A seguir, informa que o Sr. José Luiz Martins Durço Júnior foi aprovado em processo seletivo da contratada, sendo designado para prestar os seus serviços no Ministério das Comunicações sem o conhecimento do Coordenador da CGRL. Por fim, ressalta que o referido prestador foi desligado do contrato, não mais prestando serviços ao Ministério das Comunicações, embora não aduza a data desse desligamento.

- Análise:

De fato, o Sr. José Luiz Martins Durço não figura como signatário do contrato, embora tenha conduzido a licitação pertinente, nem como fiscal da sua execução. Ademais, embora a Coordenação de Administração Financeira esteja subordinada à CGRL, é de se supor que as notas fiscais não relacionem, individualmente, o nome dos prestadores de serviço.

Todavia, a despeito da eventual qualificação do Sr José Luiz Martins Durço Júnior para o exercício do cargo, o responsável não logrou explicar a notável coincidência de seu filho ser contratado, especificamente, para a prestação de serviços nas instalações do Ministério das Comunicações, onde seu pai ocupa cargo de coordenação. Ademais, o fato do prestador ter sido afastado do contrato não tem o condão de elidir a irregularidade perpetrada, que se constituiu na indicação de pessoa a ser contratada, no âmbito de contrato de terceirização de mão-de-obra, configurando ato de ingerência na administração da Poliedro.

Não é demais ressaltar que o art. 10, inciso II, da IN n° 02/2008, de 30/04/08, que atualmente disciplina as contratações de serviços, continuados ou não, no âmbito da Administração Pública, veda, explicitamente, tal prática:

Art. 10. É vedado à Administração ou aos seus servidores praticar atos de ingerência na administração da contratada, tais como:

I – (...);

II - direcionar a contratação de pessoas para trabalhar nas empresas contratadas;"

Isto posto, **somos pela rejeição das justificativas apresentadas, ao tempo que julgamos pertinente determinar ao MC que observe as disposições contidas no art. 10 da IN nº 02/2008, de 30/04/08, que veda à Administração, ou aos seus servidores, praticar atos de ingerência na administração da contratada, tais como o direcionamento da contratação de pessoas para trabalhar nas empresas contratadas, vedado pelo inciso II do referido dispositivo.**

- Da diligência:

- informações prestadas:

Após reproduzir as providências adotadas em atendimento ao Ofício nº 225/2009, as quais foram consideradas insuficientes, conforme instrução às fls. 540, a CGU informou que, em 24/08/09, enviou e-mail à Coordenadora-Geral de Gestão de Pessoas do MC, solicitando, porventura, informações acerca de alguma manifestação dos órgãos diligenciados. Em 27/08/09, a CGGP respondeu, informando não ter havido qualquer posicionamento dos órgãos diligenciados sobre o assunto.

Em face disso, concluiu a CGU que os gestores federais não dispõem das informações requisitadas por esta Corte, quais sejam, os desdobramentos de providências no âmbito da Polícia Federal e Procuradoria no Estado de São Paulo. Assim, foi proposta pela Coordenação-Geral de Auditoria da Área de Comunicações, "para os efeitos de colaboração com o Tribunal de Contas da União, sejam expedidas comunicações ao Ministério Público Federal/SP e Polícia Federal, conforme propostas anexas, comunicando ao TCU". Consta que, com tal objetivo, foram expedidas tais requisições.

- Análise:

Quando da instrução à fl. 540, entendeu esta Unidade Técnica que a CGU não deu cumprimento às determinações desta Corte, assim como não atendeu, de forma satisfatória, à diligência exarada pelo Tribunal. Isto porque a diligência promovida pela CGU ao MC não resultaria em elementos novos ao caso, tendo em vista a inexistência de vínculo funcional entre as Sras. Márcia P.S.B.B Guimarães e Dilana Olímpia César de Aragão e aquele ministério. Em face disso, foi realizada nova diligência, a qual deixou explícito que a CGU deveria efetuar diligências diretas aos órgãos competentes do Ministério Público e da Polícia Federal, tal como previsto nos Acórdãos nºs. 2552/2005 e 2580/2004, ambos da 1ª. Câmara.

Ressalte-se que, não obstante o Ofício nº 487/2009 tenha sido protocolado junto à CGU em 11/08/09, apenas em 24/08/09 aquela Controladoria promoveu nova diligência ao MC, apesar de ter restado claro na instrução de fl. 540, bem assim em dois contatos telefônicos mantidos com aquela CGU, que tal procedimento deveria ser direcionado aos órgãos competentes do MP e da Polícia Federal.

Por fim, consta que, após o dia 16/09/09, tal medida foi providenciada, em colaboração ao TCU, não havendo, por conseguinte, informações dos órgãos diligenciados, ante o curto decurso temporal até a presente data.

Consideramos que não caberia postergar o julgamento das presentes contas, tão-somente com o fito de aguardar eventual esclarecimento a ser prestado. Não obstante, entendemos que deva ser determinado à CGU que:

a) impreterivelmente, informe, nas próximas contas, sobre o cumprimento do item 2 do Acórdão nº 2.552/2005- 1ª Câmara, bem assim do item 9.3 do Acórdão 2580/2004 – 1ª. Câmara, sob o risco de ser considerada a omissão como descumprimento de deliberação desta Corte, fazendo aduzir informações obtidas junto aos órgãos competentes do Ministério Público e da Polícia Federal;

b) observe, fielmente, as determinações exaradas por esta Corte, fazendo cumprir, em seu inteiro teor, as deliberações prolatadas, evitando a necessidade de sua reiteração.

- Da conclusão:

Ante todo o exposto, propomos:

a) rejeitar as justificativas apresentadas pelo Sr. José Luiz Martins Durço, em face da audiência promovida, com aplicação de multa ao responsável, com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei Orgânica do TCU;

b) autorizar, desde já, a cobrança judicial da multa aplicada, caso não atendida a notificação;

c) julgar irregular a gestão do Sr. José Luiz Martins Durço, com fundamento no art. 16, inciso III, alínea "b", e no art. 19 da Lei nº 8.443/92, tendo em vista a prática de ato irregular, configurado na indicação de seu filho, Sr. José Luiz Martins Durço Filho, com vistas à sua contratação pela empresa Poliedro, no âmbito de contrato de terceirização de mão-de-obra celebrado com o Ministério das Comunicações (Contrato nº 03/2006 – item 4.1.1.5 do Relatório nº 190163 da CGU);

d) julgar regular com ressalvas, com quitação aos responsáveis, as contas dos Srs. Roberto Pinto Martins, Carlos Roberto Paiva da Silva, Heliomar Medeiros de Lima, Carlos Magno Chaves Brandão, César de Souza Ribeiro, Claudiano Manuel de Albuquerque, com base no art. 16, inciso II, e 18, da Lei nº 8.443/92;

e) Julgar regulares as contas dos demais responsáveis, com fundamento no art. 16, inciso I, e 17 da Lei nº 8.443/92;

f) Determinar:

- à Secretaria Executiva/MC que:

1) oriente as unidades do Ministério das Comunicações acerca da necessidade de aprimorar os mecanismos de controle dos contratos administrativos, com o intuito de promover o seu efetivo acompanhamento, notadamente quanto aos seus prazos de vigência, de forma a promover a sua renovação tempestiva, caso haja interesse e permissibilidade legal, e evitar pagamentos sem cobertura contratual (item 4.1.2.3 do Relatório nº 190163 da CGU);

2) informe, no Relatório de Gestão das próximas contas, sobre o desfecho da investigação policial sobre a possível produção e apresentação de documento falso por parte da empresa MAHVLA TELECOMM Consultoria e Serviços de Tecnologia Ltda, adotando as providências administrativas que se fizerem necessárias, com vistas à declaração de inidoneidade da contratada, caso se confirme a ocorrência de fraude perpetrada pela referida empresa (item 4.1.1.2 do Relatório nº 190163 da CGU);

3) dote as comissões sindicantes de pessoal capacitado a promover as investigações com o cuidado e o detalhamento requeridos, com o fito de assegurar julgamento conclusivo, notadamente em processos que envolvam a apreciação de eventual declaração de inidoneidade de licitantes (item 4.1.1.2 do Relatório nº 190163 da CGU);

4) aprimore os controles internos existentes relativos ao recebimento de documentação, a fim de que se promova a identificação tempestiva tanto dos responsáveis pela entrega, quanto pelo recebimento dos documentos (item 4.1.1.2 do Relatório nº 190163 da CGU);

5) oriente as unidades do Ministério das Comunicações no sentido da observância das disposições contidas no art. 10, da IN nº 02/2008, de 30/04/08, que veda à Administração, ou aos seus servidores, praticar atos de ingerência na administração da contratada, tais como o direcionamento da contratação de pessoas para trabalhar nas empresas contratadas, vedado pelo inciso II do referido dispositivo (item 4.1.1.5 do Relatório nº 190163 da CGU); - à CGGP/MC que observe, no caso de cessão de servidores do Ministério das Comunicações as disposições do Decreto nº 4.050/2001, em particular o comando do seu art. 10 (item 1.1.3.1 do Relatório nº 190162 da CGU);

- à CGRL/MC que:

1) Informe, no Relatório de Gestão das próximas contas, sobre a situação atualizada das ações judiciais decorrentes do processo nº 53000.046683/2006-10, que trata da apuração de irregularidades na execução dos contratos 006/94-MC e 022/94-MC, firmados com a empresa Sublime Serviços Gerais Ltda, em atendimento aos itens 1.1 e 1.2 do Acórdão nº 318/2006 -1ª. Câmara;

2) Demonstre, nas próximas contratações de bens e serviços, por meio de estudos de viabilidade técnica e econômica, a vantagem de se adquirir produtos, máquinas e equipamentos de determinada marca ou empresa, tendo em face o objetivo de padronização (item 4.1.1.1 do Relatório nº 190163 da CGU);

3) Inclua, nas pesquisas de preços, os valores dos equipamentos ou produtos de marcas similares a que se pretende adquirir (item 4.1.1.1 do Relatório nº 190163 da CGU);

- à SCE que observe as recomendações tecidas pela CGU nos itens 1.2.1.1 e 1.2.1.2 do Relatório nº190170;

- ao DESID que observe as recomendações tecidas pela CGU nos itens 1.1.1.6 e 1.1.1.7 do Relatório nº 190160;

- à CGU que:

1) impreterivelmente, informe, nas próximas contas, sobre o cumprimento do item 2 do Acórdão nº 2.552/2005- 1ª Câmara, bem assim do item 9.3 do Acórdão 2580/2004 – 1ª. Câmara, sob o risco de ser considerada a omissão como descumprimento de deliberação desta Corte, fazendo aduzir informações obtidas junto aos órgãos competentes do Ministério Público e da Polícia Federal;

2) observe, fielmente, as determinações exaradas por esta Corte, fazendo cumprir, em seu inteiro teor, as deliberações prolatadas, evitando a necessidade de sua reiteração."

6. O Sr. Secretário da 1ª Secex, por sua vez, proferiu o seguinte Despacho (Vol. 2, fls. 550/551):

"Coloco-me de acordo com a proposta de encaminhamento oferecida na instrução de fls. 544/549, por seus fundamentos.

Nada obstante, permito-me, em aditamento, breves considerações acerca da matéria objeto da audiência do Sr. José Luiz Martins Durço, Coordenador-Geral de Recursos Logísticos (CGRL) do Ministério das Comunicações, a saber, a contratação de seu filho, Sr. José Luiz Martins Durço Júnior, para prestar serviços ao órgão, por intermédio da Poliedro, no âmbito do Contrato nº 03/2006.

A propósito, na peça de fls. 116/118 do anexo 6, o responsável alega, em essência, que o contrato em questão, referente à área de tecnologia da informação, não seria do interesse da CGRL, como sugeriu esta unidade técnica, mas da Coordenação-Geral de Modernização e Informática (CGMI), órgão ao qual, inclusive, incumbiria sua fiscalização. De outra parte, informa que seu filho foi aprovado em processo seletivo realizado pela Poliedro, preenchendo os requisitos de qualificação contratualmente exigidos da empresa.

De acordo com o Regimento Interno do Ministério das Comunicações, aprovado pela Portaria nº 401/2006, compete à CGRL/MC, diretamente ou por intermédio de suas unidades vinculadas:

a) "*planejar, coordenar, acompanhar e orientar as atividades referentes à compra de bens, realização de obras, contratação de serviços, patrimônio, logística e execução orçamentária e financeira*" (art. 48, I);

b) "*propor a restituição de garantias contratuais e a aplicação de penalidades a fornecedores de bens e prestadores de serviços, nos casos previstos em legislação pertinente*" (art. 48, III);

c) "*coordenar e orientar as atividades referentes a suprimento de serviços, de materiais e de administração do patrimônio*" (art. 49, I);

d) "*coordenar e orientar a elaboração das minutas de contratos, convênios, acordos, ajustes e congêneres, inclusive seus aditivos, e acompanhar a sua execução*" (art. 49, II);

e) "*instruir os processos administrativos necessários à licitação e à aquisição de bens e serviços*" (art. 51, I);

f) "*orientar e acompanhar a execução das atividades de aquisição de bens e contratação de serviços*" (art. 52, I);

g) "*manter controle da execução dos contratos, convênios, acordos, ajustes e congêneres, inclusive seus aditivos, celebrados no âmbito da Secretaria-Executiva*" (art. 53, I);

h) "*analisar e instruir pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro e de repactuações de contratos celebrados no âmbito da Secretaria-Executiva*" (art. 53, II);

i) "*propor os ajustes que se fizerem necessários nos contratos, convênios, acordos, ajustes e congêneres, em execução no âmbito da Secretaria-Executiva*" (art. 53, III).

Por sua vez, à CGMI compete:

- "*acompanhar, em conjunto com a Coordenação-Geral de Recursos Logísticos, a execução dos contratos e convênios de prestação de serviços de informática*" (art. 80, V).

Desses dispositivos, resta patente o elevado grau de interação entre as empresas contratadas no âmbito da Secretaria-Executiva do Ministério das Comunicações e a CGRL/MC.

Não há que se dizer, portanto, que o contrato firmado com a Poliedro, por envolver atividades relacionadas à tecnologia da informação, não estaria afeto à CGRL. Ao contrário, a Coordenação-Geral ocupada pelo Sr. José Luiz Durço não apenas viabilizou a contratação da empresa como também atuava plena e diretamente na administração do contrato.

Numa tal circunstância, não há como ter por regular e livre de censura a contratação, por via oblíqua, do Sr. José Luiz Durço Júnior, filho do coordenador-geral, para trabalhar no Ministério das Comunicações.

Com efeito, por mais qualificado que fosse o interessado, a presunção inafastável é de que sua contratação se deu em face da posição privilegiada de seu pai no órgão, responsável direto que era pela gestão do contrato firmado com a Poliedro. Aliás, a semelhança entre os nomes de pai e filho, combinada com a relevância financeira do contrato (mais de R$ 4,5 milhões ao ano), faz de todo improvável que os administradores da Poliedro não soubessem do parentesco entre os dois. Posto isso, ainda que o Coordenador-Geral da CGRL não tenha interferido diretamente na admissão de seu filho, apenas a sua posição na estrutura organizacional do Ministério já seria fator de constrangimento para a empresa, induzindo-a a favorecer o Sr. José Luiz Durço Júnior.

Note-se que a condenação à prática do nepotismo – ora consagrada na súmula vinculante nº 13 do STF – não decorre da eventual incapacidade do favorecido para o exercício do cargo; antes, decorre da fundada presunção de ofensa aos princípios da impessoalidade e da moralidade, inscritos na Constituição Federal como balizadores da prática de todos os administradores públicos. Como anotou, à época, o Ministro Menezes Direito, "*o nepotismo está dentro da cabeça do artigo 37, ou seja, dentro do princípio da moralidade, e ele independe de lei formal, ele decorre diretamente da Constituição*".

Na realidade, a hipótese tratada nestes autos é ainda mais grave do que a do nepotismo típico, que envolve o preenchimento de cargos de livre provimento – aqui, não se trata de cargo de livre provimento, mas do que seria um cargo efetivo objeto de terceirização.

De acordo com o código de ética do funcionalismo, aprovado pelo Decreto nº 1.171/94, "*a dignidade, o decoro, o zelo, a eficácia e a consciência dos princípios morais são primados maiores que devem nortear o servidor público*" (inciso I), o qual "*não poderá jamais desprezar o elemento ético de sua conduta*" (inciso II).

Assim, à luz do que se contém nos autos, a conduta do Sr. José Luiz Durço no episódio, quer tenha atuado diretamente junto à Poliedro em favor de seu filho, quer tenha apenas se omitido diante da situação, revelou-se ofensiva à dignidade do serviço público e atentatória aos princípios da moralidade e da impessoalidade, tornando-o passível de sanção por esta Corte.

Com tais suplementos, encaminho o processo ao Ministério Público, para sua promoção regulamentar."

7. O Ministério Público junto ao TCU, representado pelo eminente Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico, manifestou-se de acordo com a proposta oferecida pela Unidade Técnica (Vol. 2, fl. 552).

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de Prestação de Contas da Secretaria Executiva do Ministério das Comunicações (SE/MC), relativa ao exercício de 2006.

2. Manifesto-me de acordo com a proposta uniforme da Unidade Técnica e do Ministério Público que atua junto a esta Corte no que se refere ao julgamento pela regularidade com ressalva — a teor do contido nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei nº 8.443/92 — das contas dos responsáveis Roberto Pinto Martins, Carlos Roberto Paiva da Silva, Heliomar Medeiros de Lima, Carlos Magno Chaves Brandão, César de Souza Ribeiro e Claudiano Manuel de Albuquerque, considerando-se as ressalvas feitas às contas dos citados responsáveis tanto no âmbito do Controle Interno quanto no da 1ª Secretaria de Controle Externo deste Tribunal, consoante as descrições contidas no Relatório que precede este Voto.

3. De igual forma, acompanho os posicionamentos unânimes em relação aos demais responsáveis descritos no rol de fls. 2/21 do Vol. Principal — nominados no item 9.2 da minuta de acórdão —, propondo que suas contas sejam julgadas regulares com quitação plena, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei nº 8.443/92.

4. Minha discordância — pelas razões que a seguir passo a expor — refere-se apenas à proposição relativa ao julgamento pela irregularidade das contas do responsável José Luiz Martins Durço que, no exercício em análise, ocupava a função de Coordenador-Geral de Recursos Logísticos do Ministério das Comunicações (CGRL/MC).

5. Inicialmente, destaco que a audiência feita ao Sr. José Luiz Martins Durço (Vol. 2, fl. 542) requeria que o responsável apresentasse razões de justificativa para a "contratação, pela Poliedro, de seu filho, o Sr. José Luiz Martins Durço Júnior, no âmbito do Contrato nº 03/2006, firmado no interesse da própria CGRL/MC, por se configurar em prática de nepotismo (...)".

6. Observo, ademais, ao analisar a proposta de mérito formulada pela 1ª Secex (item "c" da conclusão, à fl. 547 do Vol. 2), que o ato irregular que teria sido praticado na gestão do citado responsável, consistiu na "indicação de seu filho, Sr. José Luiz Martins Durço Filho, com vistas à sua contratação pela empresa Poliedro, no âmbito de contrato de terceirização de mão-de-obra celebrado com o Ministério das Comunicações (Contrato nº 03/2006 – item 4.1.1.5 do Relatório nº 190163 da CGU)".

7. No entanto, não localizei nos autos nenhum indício ou prova de que esse fato tenha efetivamente ocorrido. Não pude constatar sequer a indicação da data em que o Sr. José Luiz Martins Durço Filho foi contratado pela Poliedro Informática Consultoria e Serviços Ltda., o que teoricamente pode ter ocorrido antes mesmo da realização do mencionado contrato de terceirização, o que afastaria, segundo entendo, a suposta irregularidade.

8. Adicionalmente, destaco que o responsável, declara que a designação de seu filho para prestar serviços no Ministério das Comunicações se deu sem o seu conhecimento (Anexo 6, fl. 118), afirmação que não é contestada nos autos, não havendo provas em sentido contrário.

9. Destaco, ainda, que o objeto do referido contrato (Anexo 6, fls. 119/132) — prestação de serviços especializados de informática e comunicação de dados — não dizia respeito diretamente à CGRL, mas sim à Coordenação-Geral de Modernização e Informática (CGMI), cabendo, consoante estipulado na cláusula décima segunda do contrato, a fiscalização de sua execução à Coordenação de Informática (COINF), embora (como destaca o titular da 1ª Secex às fls. 550/551 do Vol. 2) a CGRL detivesse atribuições de controle da execução de contratos celebrados no âmbito da Secretaria-Executiva. Também por essas razões, entendo indevido imputar, sem comprovações, ao Sr. José Luiz Martins Durço ações de ingerência sobre a Poliedro no sentido de que seu filho viesse a ser contratado como prestador de serviço ao Ministério das Comunicações.

10. Assim, com vênias aos pareceres discordantes quanto a esse ponto, não ouso deduzir dos autos que o Sr. José Luiz Martins Durço tenha aceitado, ou muito menos colaborado, para que a Secretaria

Executiva do Ministério das Comunicações tenha contratado empresa que tivesse em seus quadros, como prestador de serviços, o filho do mencionado dirigente.

11. Menciono, ainda, que o contrato com a Poliedro foi firmado em 15/3/2006 (Anexo 6, fls. 119/190). Por outro lado o responsável, em resposta à diligência, informa, em ofício datado de 20/8/2009, que o Sr. José Luiz Martins Durço Júnior, seu filho, "foi desligado do referido contrato, não prestando mais serviços nesta pasta" (Anexo 6, fls. 116/118).

12. Como se vê, a resposta do responsável não permite precisar o mês e o ano em que seu filho foi desligado do contrato firmado entre o Ministério das Comunicações e a Poliedro. De qualquer forma — considerando-se exatos os esclarecimentos prestados —, o Sr. José Luiz Martins Durço Júnior permaneceu vinculado ao contrato por, no máximo, pouco mais de três anos.

13. Registro, ainda, que uma melhor e mais precisa compreensão da configuração do nepotismo somente veio a ocorrer com os debates — acontecidos no Supremo Tribunal Federal no ano de 2008, isto é, posteriormente ao exercício das presentes contas anuais — que vieram a redundar na aprovação e edição da Súmula Vinculante nº 13, direcionada aos servidores públicos. Ademais, até a edição do Decreto nº 7.203, de 4/6/2010, não havia parâmetros bem definidos no que se refere à prestação de serviços por terceiros, ora normatizado no art. 7º do citado Decreto.

14. Concluo, portanto, que a instrução e o parecer da Unidade Técnica, quanto a esse aspecto, foram elaborados com a visão dos parâmetros legais existentes a partir do ano 2008, ou seja, a Súmula Vinculante nº 13 do STF e o Decreto nº 7.203, de 4/6/2010.

15. Diante dessas considerações, parece-me desmedida a proposta de irregularidade das contas do Sr. José Luiz Martins Durço. No entanto, considerando a ocorrência constatada — que não resultou em dano ao erário —, entendo que deve ser feita ressalva à regularidade das contas desse responsável (consoante previsão contida no art. 16, inciso II, da Lei nº 8.443/92), fazendo-se, ademais, a determinação proposta pela Unidade Técnica, com os ajustes que entendo pertinentes.

16. Por fim, anuo, com pequenas adequações de forma, às demais propostas de determinações sugeridas pela 1ª Secex.

Em razão do exposto, acolhendo parcialmente os pareceres da Unidade Técnica e do Ministério Público, Voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de novembro de 2011.

RAIMUNDO CARREIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 3001/2011 – TCU – Plenário

1. Processo TC 019.277/2007-9
2. Grupo II – Classe de Assunto IV – Tomada de Contas (Exercício de 2006)
3. Responsáveis: Augusto Cesar Gadelha Vieira (CPF 261.871.407-53); Carlos Gastaldoni (CPF 403.180.877-15); Carlos Magno Chaves Brandão (CPF 407.679.496-68); Carlos Roberto Paiva da Silva (CPF 027.748.282-87); Cesar de Souza Ribeiro (CPF 059.838.601-78); Claudiano Manoel de Albuquerque (CPF 084.565.931-68); Deuzimar Nogueira do Nascimento (CPF 118.974.651-49); Eduardo Moreira da Costa (CPF 201.075.956-72); Elias Araújo do Prado (CPF 153.640.701-15); Elias Nagib David (CPF 438.683.207-68); Esmeralda Oliveira de Souza (CPF 055.207.201-00); Ezequiel Teixeira da

Silva (CPF 245.548.981-72); Fabiana Iacomini Rodrigues (CPF 840.228.171-00); Fernando Rodrigues Lopes de Oliveira (CPF 112.985.967-34); Francisco Moreira de Menezes (CPF 076.316.771-15); Francisco das Chagas Carvalho (CPF 101.598.431-20); Francisco do Nascimento Dantas (CPF 220.635.521-34); Heliomar Medeiros de Lima (CPF 131.330.474-34); Iguaci de Souza Campos (CPF 153.598.911-49); Jailda Jerônimo Neto (CPF 221.803.971-00); Jairo Klepacz (CPF 419.216.238-53); Joanilson Laércio Barbosa Ferreira (CPF 414.150.436-04); João Carlos Fagundes Albernaz (CPF 296.837.937-20); Jose Luiz Martins Durço (CPF 220.702.061-49); José Alves Dias (CPF 003.116.421-87); Letícia Miranda Ribeiro (CPF 887.504.851-72); Meiry Miotti Fonseca (CPF 329.400.761-20); Paulo Machado Belém Filho (CPF 370.738.857-34); Rafael Campos Pereira (CPF 004.414.611-66); Roberto Pinto Martins (CPF 129.627.321-00); Sandoval Pereira Coelho (CPF 042.154.431-72); Thania Regina Pereira Lopes (CPF 524.096.941-87); Tito Cardoso de Oliveira Neto (CPF 000.479.612-87); Urbano Jose Pibernat Villela (CPF 120.808.290-68); Valeria Vasconcelos de Amorim (CPF 249.076.501-91); William Claret Torres (CPF 085.596.271-20); Yaskara Laudares (CPF 553.012.316-34); Zilda Beatriz Silva de Campos Abreu (CPF 070.108.936-91); Zuleide Guerra Antunes Zerlotini (CPF 072.734.101-44)

4. Órgão: Secretaria Executiva do Ministério das Comunicações (SE/MC)

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro

6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico

7. Unidade Técnica: 1ª Secretaria de Controle Externo

8. Advogados constituídos nos autos: Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (OAB/DF nº 6.546), Jaques Fernando Reolon (OAB/DF nº 22.885), Álvaro Luiz Miranda Costa Júnior (OAB/DF nº 29.760) e Gustavo Valadares (OAB/DF nº 18.669)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Tomada de Contas da Secretaria Executiva do Ministério das Comunicações (SE/MC), relativa ao exercício de 2006,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. julgar regulares com ressalva as contas dos Srs. José Luiz Martins Durço, Roberto Pinto Martins, Carlos Roberto Paiva da Silva, Heliomar Medeiros de Lima, Carlos Magno Chaves Brandão, César de Souza Ribeiro e Claudiano Manuel de Albuquerque, dando-lhes quitação, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei nº 8.443/92;

9.2. julgar regulares as contas dos demais responsáveis, Srs. Augusto Cesar Gadelha Vieira, Carlos Gastaldoni, Deuzimar Nogueira do Nascimento, Eduardo Moreira da Costa, Elias Araújo do Prado, Elias Nagib David, Esmeralda Oliveira de Souza, Ezequiel Teixeira da Silva, Fabiana Iacomini Rodrigues, Fernando Rodrigues Lopes de Oliveira, Francisco Moreira de Menezes, Francisco das Chagas Carvalho, Francisco do Nascimento Dantas, Iguaci de Souza Campos, Jailda Jerônimo Neto, Jairo Klepacz, Joanilson Laércio Barbosa Ferreira, João Carlos Fagundes Albernaz, José Alves Dias, Letícia Miranda Ribeiro, Meiry Miotti Fonseca, Paulo Machado Belém Filho, Rafael Campos Pereira, Sandoval Pereira Coelho, Thania Regina Pereira Lopes, Tito Cardoso de Oliveira Neto, Urbano Jose Pibernat Villela, Valeria Vasconcelos de Amorim, William Claret Torres, Yaskara Laudares, Zilda Beatriz Silva de Campos Abreu e Zuleide Guerra Antunes Zerlotini, dando-lhes quitação plena, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei nº 8.443/92;

9.3. determinar à Secretaria Executiva do Ministério das Comunicações que:

9.3.1. oriente as unidades do Ministério das Comunicações acerca da necessidade de aprimorar os mecanismos de controle dos contratos administrativos, com o intuito de promover o seu efetivo acompanhamento, notadamente quanto aos seus prazos de vigência, de forma a promover a sua renovação tempestiva, caso haja interesse e permissibilidade legal, e evitar pagamentos sem cobertura contratual (item 4.1.2.3 do Relatório nº 190163 da CGU);

9.3.2. informe, no Relatório de Gestão das próximas contas, sobre o desfecho da investigação policial sobre a possível produção e apresentação de documento falso por parte da empresa MAHVLA TELECOMM Consultoria e Serviços de Tecnologia Ltda, adotando as providências administrativas que se fizerem necessárias, com vistas à declaração de inidoneidade da contratada, caso se confirme a

ocorrência de fraude perpetrada pela referida empresa (item 4.1.1.2 do Relatório nº 190163 da CGU);

9.3.3. dote as comissões sindicantes de pessoal capacitado a promover as investigações com o cuidado e o detalhamento requeridos, com o fito de assegurar julgamento conclusivo, notadamente em processos que envolvam a apreciação de eventual declaração de inidoneidade de licitantes (item 4.1.1.2 do Relatório nº 190163 da CGU);

9.3.4. aprimore os controles internos relativos ao recebimento de documentação, a fim de que se promova a identificação tempestiva tanto dos responsáveis pela entrega, quanto pelo recebimento dos documentos (item 4.1.1.2 do Relatório nº 190163 da CGU);

9.3.5. oriente as unidades do Ministério das Comunicações no sentido da observância das disposições contidas no Decreto nº 7.203, de 4/6/2010, que dispõe sobre a vedação do nepotismo no âmbito da administração pública federal;

9.4. determinar à Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas (CGGP/MC) que observe, no caso de cessão de servidores do Ministério das Comunicações as disposições do Decreto nº 4.050/2001, em particular o comando do seu art. 10 (item 1.1.3.1 do Relatório nº 190162 da CGU);

9.5. determinar à Coordenação-Geral de Recursos Logísticos (CGRL/MC) que:

9.5.1. informe, no Relatório de Gestão das próximas contas, sobre a situação atualizada das ações judiciais decorrentes do processo nº 53000.046683/2006-10, que trata da apuração de irregularidades na execução dos contratos 006/94-MC e 022/94-MC, firmados com a empresa Sublime Serviços Gerais Ltda, em atendimento aos itens 1.1 e 1.2 do Acórdão nº 318/2006 -1ª. Câmara;

9.5.2. demonstre, nas próximas contratações de bens e serviços, por meio de estudos de viabilidade técnica e econômica, a vantagem de se adquirir produtos, máquinas e equipamentos de determinada marca ou empresa, tendo em face o objetivo de padronização (item 4.1.1.1 do Relatório nº 190163 da CGU);

9.5.3. inclua, nas pesquisas de preços, os valores dos equipamentos ou produtos de marcas similares a que se pretende adquirir (item 4.1.1.1 do Relatório nº 190163 da CGU);

9.6. determinar à Secretaria de Serviços de Comunicação Eletrônica (SSCE/MC) que observe as recomendações feitas pela CGU nos itens 1.2.1.1 e 1.2.1.2 do Relatório nº 190170;

9.7. determinar ao Departamento de Serviços de Inclusão Digital (DESID) que observe as recomendações feitas pela CGU nos itens 1.1.1.6 e 1.1.1.7 do Relatório nº 190160;

9.8. determinar à Controladoria-Geral da União que:

9.8.1. impreterivelmente, informe, nas próximas contas, sobre o cumprimento do item 2 do Acórdão nº 2.552/2005- 1ª Câmara, bem assim do item 9.3 do Acórdão 2580/2004 – 1ª. Câmara, sob o risco de ser considerada a omissão como descumprimento de deliberação desta Corte, fazendo aduzir informações obtidas junto aos órgãos competentes do Ministério Público e da Polícia Federal;

9.8.2. observe, fielmente, as determinações exaradas por esta Corte, fazendo cumprir, em seu inteiro teor, as deliberações prolatadas, evitando a necessidade de sua reiteração

9.9. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam, ao Ministério das Comunicações e à Secretaria Federal de Controle Interno.

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3001-50/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro (Relator), José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO II – CLASSE IV – Plenário
TC 022.961/2011-9 (eletrônico).
Natureza: Aposentadoria.
Órgão/Entidade: Departamento de Polícia Federal – MJ.
Interessado: Manoleto Souza da Cunha (335.651.047-91).
Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. DPF. APROVEITAMENTO DE TEMPO DE SERVIÇO RURAL SEM AS DEVIDAS CONTRIBUIÇÕES, EM DESACORDO COM O ART. 202 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E A JURISPRUDÊNCIA ATUAL DESTA CORTE DE CONTAS. ILEGALIDADE DO ATO. NEGATIVA DE REGISTRO. CIÊNCIA O ÓRGÃO INTERESSADO. ORIENTAÇÃO SOBRE POSSIBILIDADE DE RETORNO À ATIVIDADE OU DE COMPROVAÇÃO DO RECOLHIMENTO DAS CONTRIBUIÇÕES FALTANTES, À ÉPOCA DA PRESTAÇÃO LABORAL OU, A POSTERIORI, SOB A FORMA INDENIZADA.

RELATÓRIO

Adoto como Relatório o parecer do Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin, que contempla as conclusões da unidade técnica, nos termos do art. 1º, §3º, inciso I, da Lei 8.443/92:

Trata-se da aposentadoria de Manoleto Souza da Cunha, no cargo de Delegado de Polícia Federal do Departamento de Polícia Federal – MJ.

2. A Sefip, em parecer padronizado, após destacar que a análise dos autos foi realizada por um sistema informatizado, propõe a legalidade e o registro da concessão.

3. Observa-se que o ato consigna a averbação de 7 anos, 5 meses e 23 dias de tempo rural, prestado no regime de economia familiar. Consta das justificativas apresentadas pelo Controle Interno: "Cumpre informar que foram computados 7 anos 5 meses e 23 dias referentes ao período de 02/12/1962 a 24/05/1970, como tempo de serviço rural, certificado por certidão do INSS, sobre o qual ***não há informações sobre o recolhimento de contribuição previdenciária.****" (destaques acrescidos)*

4. De início, lembra-se que a primeira lei a permitir aos funcionários públicos computar tempo de atividade privada para fins de aposentadoria estatutária foi a Lei nº 6.226/75, que dispôs sobre a contagem recíproca. Essa lei, no entanto, ***não contemplava o tempo de atividade rural****.*

5. Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, foi autorizada a averbação do tempo de em atividade rural para fins de aposentadoria no serviço público, todavia, ***com a devida contribuição****, conforme se depreende do § 2º do art. 202 (redação original):*

"Art. 202

.....

§ 2º - Para efeito de aposentadoria, é assegurada a contagem recíproca do ***tempo de contribuição*** *na administração pública e* ***na atividade privada, rural e urbana****, hipótese em que os diversos sistemas*

de previdência social se compensarão financeiramente, segundo critérios estabelecidos em lei." (destaques acrescidos)

6. Assim, para qualquer hipótese de contagem recíproca de tempo de serviço, haverá de ser, necessariamente, tempo de contribuição na administração pública e na atividade privada, esta última urbana ou rural, e não o simples aproveitamento de tempo de serviço.

7. Nesse sentido, tem-se o acórdão proferido na ADI-MC 1664-0, da Relatoria do Ministro Octavio Gallotti:

"(...) a Constituição de 1988 dividiu em dois campos o âmbito da chamada seguridade social, objeto do Capítulo II de seu Título VIII: o da previdência (Seção III, arts. 201 e 202) e o da assistência (Seção IV, arts. 203 e 204).

Traço distintivo desses dois institutos é o caráter contributivo estabelecido, logo no caput do art. 201, em relação à previdência, ao passo que é expresso, o caput do art. 203, em determinar que será prestada a assistência 'independentemente de contribuição para a seguridade social'.

.....

Chego, então, ao exame das disposições impugnadas (nova redação dada ao § 2º do art. 55, ao item IV do art. 96 e ao art. 107), que erigiram restrições ao cômputo do tempo de serviço do trabalhador rural, anterior à vigência da Lei nº 8.213-91, só a partir da qual dele se passou a exigir a contribuição (sendo a fonte de custeio antes imputada ao FUNRURAL).

Começo nesse ponto, por observar que a contagem instituída pelo § 2º do art. 202 da Constituição (e para a qual expressamente ***exige esta a compensação financeira e a contribuição****) tem, como pólos da reciprocidade, de um lado, a administração pública, de outro, a atividade privada, aqui compreendidas tanto a rural como a urbana. Foi o que já ficou, aliás, muito bem esclarecido pela Segunda Turma do Supremo Tribunal, em acórdão de que foi relator o eminente Ministro MARCO AURÉLIO:*

'Aposentadoria – Tempo de serviço – Rural e Urbana – Somatório. A regra da reciprocidade prevista no § 2º do artigo 202 da Constituição Federal é restrita ao tempo de contribuição na administração pública e na atividade privada. A referência às espécies rural e urbana informa a abrangência nesta última. A seguridade social com a universalidade da cobertura e do atendimento, bem como a alcançar a uniformização e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais resulta do teor do artigo 194, submetendo-se tais princípios ao que previsto nos artigos 195, § 5, e 59, os dois primeiros do corpo permanente da Lei Básica Federal e o último das Disposições Transitórias. A aposentadoria na atividade urbana mediante junção do tempo de serviço rural somente é devida a partir de 5 de abril de 1991, isto por força do disposto no artigo 145 da Lei nº 8.213, de 1.991, e na Lei nº 8.212/91, no que implicaram a modificação, estritamente legal, do quadro decorrente da Consolidação das Leis da Previdência Social – Decreto nº 89.312, de 23 de janeiro de 1984.' (RE 162620 RTJ 158/243).

Dessas premissas, parece lícito extrair que, ***para a contagem recíproca*** *corretamente dita, isto é, aquela que soma o tempo de serviço público ao de atividade privada****, não pode ser dispensada a prova de contribuição****, pouco importando –* ***diante desse explícito requisito constitucional*** *– que de, contribuir, houvesse sido, no passado, dispensada determinada categoria profissional, assim limitada, bem ou mal, quanto ao benefício de reciprocidade pela ressalva estatuída na própria Constituição.*

O mesmo, entretanto, não sucede com a comunicação dos períodos – ambos de atividade privada – de trabalho urbano e rural, soma que, além de não se subordinar aos pressupostos expressos no citado § 2º do art. 202 (compensação financeira e contribuição), revela-se claramente vinculada aos princípios da uniformidade e da equivalência entre os benefícios às populações urbanas e rurais, resultantes do mandamento constante do parágrafo único do art. 194 da Constituição.

.....

Ante o exposto, concluo deferindo o pedido da medida liminar, a fim de:

a) ***suspender a eficácia*** *dos artigos 48 e 107, ambos da Lei nº 8.213/91, com a redação dada pela Medida Provisória nº 1523-13, de 23 de outubro de 1997;*

b) ***também, no § 2º do art. 55****, das expressões 'exclusivamente para fins de concessão do benefício previsto no art. 143 desta lei e dos benefícios de valor mínimo';*

c) ao inciso IV do art. 96, ***emprestar interpretação conforme à Constituição, de modo a afastar de sua aplicação o tempo de serviço do trabalhador rural, enquanto estava ele desobrigado de contribuir****." (destaques não são do original)*

8. No mesmo sentido, as seguintes deliberações do STF:

"Agravo regimental em agravo de instrumento. 2. Servidor público. Aposentadoria. Cômputo do tempo rural. Comprovação do recolhimento da previdência social. Período anterior à EC no 20, de 1998. Necessidade. Precedente. 3. Agravo regimental a que se nega provimento" (AI nº 624.554/SP-AgR, Segunda Turma, Relator o Ministro Gilmar Mendes, DJ de 21/11/08).

"APOSENTADORIA - SERVIDOR PÚBLICO - TEMPO DE TRABALHO RURAL - CONTAGEM RECÍPROCA - CONTRIBUIÇÕES. Conforme disposto no § 9º do artigo 201 da Constituição Federal, a contagem recíproca do tempo de serviço rural pressupõe ter havido o recolhimento das contribuições" (MS nº 26.919/DF, Plenário, Relator o Ministro Marco Aurélio, DJ de 23/05/08).

"CONSTITUCIONAL. PREVIDENCIÁRIO. TRABALHADOR RURAL. CONTAGEM DO TEMPO DE SERVIÇO. PERÍODO ANTERIOR À EDIÇÃO DA LEI 8.213/91. APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA. EXIGÊNCIA DE PRÉVIO RECOLHIMENTO DE CONTRIBUIÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA CONTRA ATO DO PRESIDENTE DO TCU. PRECEDENTES. SEGURANÇA DENEGADA. I - ***É inadmissível*** *a contagem recíproca do tempo de serviço rural para fins de aposentadoria no serviço público sem que haja o recolhimento das contribuições previdenciárias correspondentes. II - Precedentes. III - Segurança denegada" (MS nº 26.461/DF, Plenário, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, DJ de 26/03/09).*

9. Assim, o aproveitamento de tempo rural para fins de aposentadoria no regime geral de previdência prescinde de contribuição, por não se constituir em mudança de regime e, por conseguinte, de contagem recíproca, ***o mesmo não sucede com a utilização desse período para fins de aposentadoria estatutária****, hipótese em que há mudança de regime de previdência e, por esse motivo, exige a prova da efetiva contribuição no regime previdenciário anterior.*

10. No caso dos autos, como não houve a contribuição previdenciária relativa ao período rural averbado na presente concessão, a aposentadoria não merece prosperar.

11. Por fim, observa-se que o ato deu entrada no TCU há menos de 5 anos (06/06/2008), sendo, portanto, desnecessária a prévia oitiva do interessado, nos termos do Acórdão nº 587/2011 – Plenário.

12. Pelo exposto, este representante do Ministério Público manifesta-se pela ilegalidade e recusa de registro do ato em exame.

13. Adicionalmente, sugere que o interessado seja notificado da possibilidade de comprovar o recolhimento, perante o INSS, das contribuições previdenciárias em momento posterior à prestação do trabalho rural, de forma indenizada, nos termos do artigo 96, inciso IV, da Lei nº 8.213/91, c/c o artigo 45, §§ 3º e 4º, da Lei nº 8.212/91, para fins de contagem recíproca desse tempo para a concessão de aposentadoria estatutária, conforme deliberado no Acórdão nº 1.893/2006 – Plenário, dentre outros.

É o Relatório

VOTO

Conforme demonstrado no parecer do representante do Ministério Público, não houve comprovação do necessário recolhimento das contribuições previdenciárias correspondentes ao tempo de serviço rural averbado para fins de sua aposentadoria.

3. Descontado o tempo de serviço rural sem o recolhimento previdenciário, o servidor contaria com pouco mais de 24 anos de tempo de serviço, o que é insuficiente para o direito pretendido.

4. Verifico, também, o que o servidor conta, hoje, com 61 anos de idade, sendo possível seu retorno à atividade para completar o tempo laboral faltante, caso não opte pelo recolhimento das contribuições previdenciárias faltantes, na forma indenizada, conforme art. 103 da Lei 8.112/90, c/c arts. 94 e 96 da Lei 8.213/91 e art. 19A do Decreto 3.048/99, e nos termos do Acórdão 1.893/2006-Plenário.

5. Outrossim, conforme anotou o *Parquet*, o presente ato foi encaminhado a este Tribunal há menos de cinco anos, o que, em princípio, afasta a necessidade da oitiva prévia do interessado nos termos do Acórdão 587/2011 – Plenário.

6. Todavia, imponho-me a registrar que o ato em comento foi publicado em 1997, amparado pelas Decisões 663/1997 e 841/1997, ambas do Plenário deste Tribunal, sendo esta última proferida em sede de consulta, tendo, portanto, caráter normativo. Segue-se o teor da orientação firmada por este Tribunal por meio da Decisão 663/97-Plenário, ratificada, em essência, na Decisão 841/97-Plenário:

...o tempo de atividade rural ***sem o pagamento das contribuições a ele correspondentes****, cuja averbação, para contagem recíproca, tenha sido efetivada enquanto na vigência da Lei nº 8.213/91 [antes da MP 1.523/96], é computável para efeito de aposentadoria futura, mesmo que, à época da averbação, o interessado ainda não houvesse implementado os pressupostos para se aposentar (Decisão nº 663/97, BTCU nº 59/97). (grifei)*

7. Dessa forma, uma vez amoldado à jurisprudência deste Tribunal prevalecente à época, o presente ato poderia ser registrado em respeito à segurança jurídica. Essa dicção baseia-se na proteção da confiança dos jurisdicionados nas orientações jurisprudenciais deste Tribunal e nas disposições da própria Lei 9.784/99, cujo art. 2º, inciso XIII, da Lei 9.784/99 veda a "aplicação retroativa de nova interpretação" das normas administrativas. Tal entendimento, por sinal, foi acolhido em outras oportunidades por esta Corte de Contas, a exemplo do Acórdão 2076/2005-Plenário.

8. Ademais, também justificaria a aplicação do princípio da segurança jurídica, no presente caso, o fato de a aposentadoria sob exame estar produzindo efeitos há mais 14 anos.

***

9. Não obstante essas considerações, pondero que este Colegiado tem reiteradamente recusado tal exegese, como ocorreu, por exemplo, nos Acórdãos 4452/2011 e 5790/2011, ambos desta Segunda Câmara, em que fui vencido no ponto em questão.

10. Dessa forma, sem prejuízo de pontuar minha posição sobre o tema – como fiz igualmente na declaração de voto apresentada no recente Acórdão 9134/2011 - Segunda Câmara –, acompanho a posição atualmente majoritária desta Câmara, em respeito a sua jurisprudência.

11. Sem prejuízo dessa conclusão, acresço que o STF, em recente deliberação, proferida em 24/6/2011, conferiu status de **repercussão geral** a processo em que se discute a possibilidade de este Tribunal de Contas negar registro a aposentadoria publicada há mais de cinco anos, mesmo após facultar o direito de defesa prévia ao servidor interessado. A questão é objeto do Recurso Extraordinário 636553, relatado pelo Ministro Gilmar Mendes.

12. Merece atenção o fato de o aludido relator, ao reconhecer a repercussão geral, ter sido **vencido** ao defender, no caso, a aplicação da jurisprudência daquela Corte, que, na espécie, impõe apenas a necessidade de franquear-se o direito de defesa prévia ao interessado, não obstando a posterior recusa de registro ao ato. Essa é a dicção atualmente adotada por este Tribunal de Contas, conforme o precitado Acórdão 587/2011 – Plenário.

13. Segundo informação veiculada pelo serviço "Notícias STF", no dia 22/7/2011, no respectivo sítio da Internet, alguns ministros "entenderam que, após cinco anos, o TCU perde o direito de avaliar a concessão da aposentadoria. Para eles, deve-se aplicar à hipótese o artigo 54 da Lei 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal."

14. Embora o mérito do referido processo não tenha sido decidido até o momento, trago esse registro para chamar a atenção dos meus pares para o fato de que a matéria ainda não foi pacificada no âmbito da nossa Corte Constitucional.

15. Feitas essas considerações, acolho, nos estritos termos apresentados neste Voto, a proposta formulada pelo Ministério Público, no sentido de negar registro ao presente ato de aposentadoria, sem prejuízo de orientar o interessado sobre a possibilidade de retornar à atividade para completar o tempo de serviço necessário à aposentadoria ou de comprovar o recolhimento, perante o INSS, das contribuições previdenciárias à época da realização da atividade rural, ou em momento posterior, de forma indenizada, conforme entendimento firmado no Acórdão nº 1.893/2006-TCU-Plenário.

***

16. Para finalizar, consigno que os procedimentos de análise do Sistema Sisac, a cargo da Sefip, não lograram identificar a irregularidade existente no respectivo ato de concessão, o que torna oportuno recomendar à unidade técnica que efetue os necessários aperfeiçoamentos em suas rotinas de instrução processual para evitar a repetição desse tipo de ocorrência.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de novembro de 2011.

RAIMUNDO CARREIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 3002/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 022.961/2011-9 (eletrônico).
2. Grupo II – Classe de Assunto: VI - Aposentadoria
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Interessado: Manoleto Souza da Cunha (335.651.047-91).
4. Órgão/Entidade: Departamento de Polícia Federal - MJ.
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
8. Advogado(s) constituído(s) nos autos: não há.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos os presentes autos de concessão de aposentadoria em favor de Manoleto Souza da Cunha, ex-servidor do Departamento de Polícia Federal.
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, 39, inciso II, da Lei 8.443/92, c/c arts. 260, §1º, e 262, do Regimento Interno/TCU, em:
9.1. considerar ilegal e negar registro ao ato de concessão de aposentadoria de Manoleto Souza da Cunha;
9.2. dispensar a devolução das quantias indevidamente recebidas, de boa-fé, pelo interessado, nos termos do Enunciado nº 106 da Súmula de Jurisprudência desta Corte;
9.3. determinar ao Departamento de Polícia Federal que:
9.3.1. faça cessar, no prazo de 15 (quinze) dias, contados da ciência, o pagamento das parcelas decorrentes do ato ora impugnado, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa;
9.3.2. encaminhe a este Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência, comprovante de que o senhor Manoleto Souza da Cunha teve ciência do inteiro teor deste Acórdão;

9.3.3 oriente o senhor Manoleto Souza da Cunha sobre a possibilidade de retornar à atividade para completar o tempo de serviço necessário à aposentadoria ou de comprovar o recolhimento, perante o INSS, das contribuições previdenciárias à época da realização da atividade rural, ou em momento posterior, de forma indenizada, conforme entendimento firmado no Acórdão nº 1.893/2006-TCU-Plenário;

9.4 recomendar à Secretaria de Fiscalização de Pessoal que providencie os necessários aperfeiçoamentos em suas rotinas de instrução processual para evitar a repetição da falha verificada neste processo, em que os procedimentos de análise do Sistema Sisac não lograram identificar a irregularidade existente no presente ato de concessão;

9.5. determinar à Secretaria de Fiscalização de Pessoal que acompanhe a implementação da medidas indicadas no subitem 9.3, representando a este Tribunal, caso necessário;

9.6 autorizar o arquivamento do processo após as comunicações cabíveis.

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3002-50/11-P.

13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro (Relator), José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.
13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC 025.411/2010-1
Natureza(s): Monitoramento
Órgão: Fundo do Ministério da Defesa.
Advogado(s) constituído(s) nos autos: não há

SUMÁRIO: MONITORAMENTO. FUNDO DO MINISTÉRIO DA DEFESA. REEMBOLSO POR PARTICIPAÇÃO EM MISSÃO DE PAZ INTERNACIONAL. CUMPRIMENTO DA DETERMINAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de monitoramento do cumprimento da determinação contida no subitem 1.5.1 do Acórdão 4.793/2009-TCU-2ª Câmara, dirigida ao Fundo do Ministério da Defesa, vazada nos seguintes termos:

1.5.1. informe, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, acerca do integral cumprimento da determinação contida na Relação nº 69/2002 - Min. Benjamin Zymler, que trata do recolhimento ao Tesouro Nacional dos recursos remetidos pela Organização das Nações Unidas a título de reembolso pela participação brasileira nas missões de paz internacionais, utilizando os mecanismos da conta única, no caso em que as despesas tiverem sido custeadas com recursos da União, consoante disposições do art. 164, §3º, da Carta Magna, do art. 56 da Lei n. 4.320/64 e do art. 2º do Decreto n. 93.872/86, deduzindo-se os valores referentes à depreciação dos materiais e equipamentos militares empregados;

2. Em cumprimento à referida determinação, o ordenador de despesa do Fundo do Ministério da Defesa, mediante o Ofício nº 12.586/2009/SEORI/DEADI/DEOFI-FMD, de 8/10/2009 (fl. 15), informou que aquele Fundo já havia providenciado a transferência dos recursos financeiros para a Secretaria do Tesouro Nacional, mediante as Guias de Recolhimento da União de números 2005GR000001 e 2005GR000002, de 30 e 31/3/2005, respectivamente (fls. 16-17).

3. Complementarmente, por meio do Ofício nº 10.250/2010/SEORI/DEADI/DEOFI-FMD, de 30/8/2010 (fl. 19), o mesmo ordenador de despesa informou que havia sido solicitada aos Comandos Militares da Marinha, do Exército e da Aeronáutica a quantificação dos valores de depreciação de máquinas e equipamentos militares empregados pelos respectivos Comandos com vistas à restituição ao Fundo do Ministério da Defesa de eventuais saldos dos valores recebidos, a fim de dar cumprimento ao Acórdão 4.793/2009-TCU-2ª Câmara.

4. Informou, ainda, que os Comandos Militares, em resposta à referida solicitação, apresentaram a documentação relativa à depreciação de máquinas e de equipamentos utilizados nas missões internacionais de paz, concluindo que não existem saldos a serem recolhidos ao Tesouro Nacional.

5. A 3ª Secex, às fls. 172/174, analisa as informações apresentadas. Transcrevo, a seguir, excerto da análise:

(...)

5. De acordo com dados contidos nos autos (fls. 21/22, 32/33 e 167/168), os Comandos Militares receberam recursos provenientes da ONU, tanto por meio de ordens bancárias provenientes do FMD, quanto por meio de transferências do FMD no exterior, conforme o quadro 1 abaixo.

Comando Militar	**Recursos recebidos**	**Data**	**Meio utilizado**
Marinha	R$ 7.444.241,00	1997/98/99	OB-FMD
	USS 151,800.00	Jul/2001	Transf. FMD-exterior
Exército	R$ 12.652.406,00	1997/98/99	OB-FMD
	US$ 5,858,344.00	Dez/97 e Jul/2001	Transf. FMD-exterior
Aeronáutica	R$ 3.929.854,00	1997/98/99	OB-FMD
	-	-	-

6. Também de acordo com dados contidos nos autos, para dar cumprimento à determinação contida na Relação nº 69/2002 – Min. Benjamin Zymler, ratificada pelo Acórdão 2.306/2004-TCU-2ª Câmara, o FMD recolheu ao Tesouro Nacional, em março/2005, o valor de R$ 11.405.518,50. Esse valor era o saldo existente na conta da FMD relativo aos recursos recebidos da Organização das Nações Unidas, segundo a Secretaria de Organização Institucional do MD.

7. A transferência do retromencionado saldo ocorreu antes da prolação do Acórdão 1.420/2008-TCU-Plenário, o qual firmou o entendimento de que o reembolso pela participação brasileira nas missões de paz internacionais seja transferido ao Tesouro Nacional após deduzido o valor, devidamente quantificado, referente à depreciação dos materiais e equipamentos militares empregados nas respectivas missões. Por isso, não há como ser evidenciado se na transferência do saldo de R$ 11.405.518,50 foi considerada a depreciação dos materiais e equipamentos militares até então utilizados nas missões internacionais de paz.

8. Por outro lado, as informações constantes dos presentes autos não deixam claro quais seriam os reembolsos efetuados pela ONU a partir de jul/2001, exclusive. Informação presente à fl. 34 dá conta que o total da depreciação do material utilizado pelas tropas do EB – operações UNAVEM III e MINUSTAH –, até 30/6/2010, era de US$ 41,751,223.81, enquanto que os reembolsos, recebidos entre 1997 e 2001, foram de US$ 16,629,231.45. Cotejadas essas informações, chega-se à conclusão que o Exército tem direitos a receber por depreciação de materiais e equipamentos utilizados nas missões.

9. Documento de fl. 169, elaborado pelo Gabinete do Comandante da Aeronáutica, informa que, relativamente à participação da Força Aérea em missões de paz internacionais, no período compreendido entre 1º/1/97 e 7/10/2010, o total despendido foi de US$ 66,369,429.00, enquanto que o valor da depreciação das aeronaves e dos equipamentos de apoio no solo foi de R$ 4.853.783,06.

10. Assim, tendo em vista o recolhimento do valor de R$ 11.405.518,50 feito pelo FMD a favor do Tesouro Nacional e as informações prestadas pelos Comandos Militares de que não há saldos a serem restituídos ao FMD, é forçoso concluir que o Fundo do Ministério da Defesa deu cumprimento à determinação contida na Relação nº 69/2002 – Min. Benjamin Zymler, ratificada pelo Acórdão 2.306/2004-TCU-2ª Câmara, bem como à determinação constante do subitem 1.5.1 do Acórdão 4.793/2009-TCU-2ª Câmara.

Conclusão e Proposta de Encaminhamento

11. O Fundo do Ministério da Defesa deu cumprimento à determinação contida na Relação nº 69/2002 – Min. Benjamin Zymler, ratificada pelo Acórdão 2.306/2004-TCU-2ª Câmara, bem como à determinação constante do subitem 1.5.1 do Acórdão 4.793/2009-TCU-2ª Câmara.

12. Diante do exposto, proponho que o Tribunal determine o arquivamento dos presentes autos na forma do inciso IV do art. 169 do regimento Interno/TCU, uma vez alcançado o objetivo do monitoramento."

6. Os dirigentes da Unidade Técnica se manifestam de acordo com a proposta de encaminhamento (fls. 175/176)."

É o Relatório.

VOTO

Inicialmente, cabe consignar que trago estes autos de monitoramento do item 1.5.1 do Acórdão 4.793/2009, proferido pela 2ª Câmara, à apreciação deste Colegiado por entender relevante a matéria tratada nos autos.

A deliberação monitorada, proferida no âmbito das contas anuais do Fundo do Ministério da Defesa, relativas a 2004, no essencial, fixou prazo àquele Fundo para que fosse informado a este Tribunal

o recolhimento ao Tesouro Nacional dos recursos remetidos pela Organização das Nações Unidas a título de reembolso pela participação brasileira nas missões de paz internacionais, deduzindo-se os valores referentes à depreciação dos materiais e equipamentos militares empregados.

Cabe registrar, a propósito, que a matéria suscitou dúvidas quando foi inicialmente levantada no âmbito do TC 003.549/2001-0 (Relação 69/2002 – Gab. Min. Benjamin Zymler). No entanto, mediante o Acórdão 1.420/2008-Plenário, adotado em representação formulada pelo Procurador-Geral do Ministério Público junto ao TCU, a matéria foi pacificada. Naquela ocasião, decidiu o Tribunal, *in verbis:*

9.1. conhecer da presente representação, com base no art. 81, inciso I, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992 c/c o art. 237, inciso VII, do RITCU, para, no mérito, considerá-la procedente e firmar o entendimento de que o reembolso pela participação brasileira nas missões de paz internacionais, depositado pela ONU no Fundo do Ministério da Defesa, seja repassado ao Tesouro Nacional somente depois de deduzido o valor, devidamente quantificado, referente à depreciação dos materiais e equipamentos militares empregados nas correspondentes forças de paz;

9.2. determinar ao Ministério da Defesa que ele se abstenha de empregar os valores depositados junto ao Fundo do Ministério da Defesa, nos termos previstos pelo Item 9.1 supra, em destinação diversa daquela afeta à reposição ou à manutenção do material militar efetivamente empregado na respectiva missão internacional de paz e contabilizado como depreciação em favor da respectiva Força Singular, promovendo-se os devidos registros contábeis, orçamentários, financeiros e patrimoniais, de modo a respeitar o disposto nos artigos 89 e 108, § 2º, da Lei n.º 4.320/1964 e no art. 71 do Decreto nº 93.872/1986;

9.3. enviar cópia do presente Acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentam, ao Ministério da Defesa, ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, ao Ministério da Fazenda, à Secretaria do Tesouro Nacional e à Diretoria de Auditoria no Comando do Exército;

9.4. arquivar o presente processo, nos termos do art. 250, II (in fine), do RITCU.

Para dar cumprimento à determinação contida no item 1.5.1 do Acórdão 4.793/2009, o Fundo do Ministério da Defesa informa que já havia recolhido à conta única do Tesouro Nacional o valor de R$ 11.405.518,50, em março/2005.

Quanto aos valores relativos à depreciação, que deveriam ser abatidos das quantias a serem restituídas ao Tesouro, conforme orientado por este Tribunal no Acórdão 1.420/2008-Plenário, foram encaminhados pelos comandos militares relatórios que registram valores de depreciação, em cada uma das Forças, muito superiores aos valores até o momento recebidos da ONU a título de reembolso pela participação brasileira nas missões de paz internacionais.

Dessa forma, em face do recolhimento acima mencionado, promovido pelo Fundo do Ministério da Defesa, há que se considerar cumprida a determinação monitorada.

Ante o exposto, acolho as propostas da Unidade Técnica e Voto por que este Tribunal adote a deliberação que ora submeto à consideração deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de novembro de 2011.

RAIMUNDO CARREIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 3003/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 025.411/2010-1.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII - Monitoramento
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Órgão: Fundo do Ministério da Defesa.
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: 3ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-3).
8. Advogado(s) constituído(s) nos autos: não há.

9. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos que tratam do monitoramento do cumprimento da determinação, contida no subitem 1.5.1 do Acórdão 4.793/2009-TCU-2ª Câmara, dirigida ao Fundo do Ministério da Defesa.

Acordam os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar cumprida a determinação constante no subitem 1.5.1 do Acórdão 4.793/2009-TCU-2ª Câmara, bem como na Relação nº 69/2002- Gab. Min. Benjamin Zymler, ratificada pelo Acórdão 2.306/2004-2ª Câmara;

9.2. arquivar os presentes autos com fulcro no inciso IV do art. 169 do Regimento Interno/TCU.

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3003-50/11-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro (Relator), José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.
13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC 027.818/2011-0
Natureza(s): Representação

Entidade: Departamento Nacional de Produção Mineral e Prefeitura Municipal de São Tomé das Letras – MG.

Interessado: Ministério Público do Estado de Minas Gerais (20.971.057/0001-45)

Advogado(s) constituído(s) nos autos: não há.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. DNPM. COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PARA EXPLORAÇÃO DE RECURSOS MINERAIS. RECOMENDAÇÃO.

RELATÓRIO

Adoto como Relatório a instrução elaborada no âmbito da Secex/MG (peça 7), a seguir transcrita, com a qual se manifestaram de acordo os dirigentes da Unidade Técnica (peças 8 e 9):

"INTRODUÇÃO

1. Trata-se de representação originária Promotor de Justiça da Promotoria Estadual de Defesa do Patrimônio Cultural e Turístico - Ministério Público do Estado de Minas Gerais/MG (peça 1, p. 1).

FATOS RELATADOS

2. Por meio do Ofício 1217/2010, de 2 de agosto de 2011, o Dr. Marcos Paulo de Souza Miranda, Promotor de Justiça da Promotoria Estadual de Defesa do Patrimônio Cultural e Turístico do Ministério Público do Estado de Minas Gerais/MG, se dirige a este Tribunal de Contas para enviar documentos e informações relativas ao repasse da Compensação Financeira para Exploração de Recursos Minerais (CFEM) por empresas detentoras de concessões de lavra e licenciamento no Município de São Tomé das Letras/MG.

3. Nos autos foi juntado o Ofício 165/2011 da Divisão de Procedimentos Arrecadatórios do DNPM/MG, dando conta das fiscalizações empreendidas pelo órgão em 2009, 2010 e 2011, que geraram notificações no montante de R$ 3.760.618,70, e da insuficiência de recursos humanos para os trabalhos de fiscalização da CFEM e outras receitas (multas, taxas de vistoria, taxa anual por hectare) de responsabilidade do Departamento Nacional de Produção Mineral/MG (DNPM), "uma vez que o Estado de Minas Gerais é responsável por cerca de 50% da mineração no Brasil." (peça 1, p. 2-3).

CONCLUSÃO

4. Na realidade, esta representação traz importante informação sobre a insuficiência de recursos humanos para a fiscalização da CFEM pelo DNPM.

5. A insuficiência de recursos humanos para o exercício das atividades estatais não é uma peculiaridade apenas do DNPM, mas de todo o serviço público nas três esferas de governo, especialmente no setor de fiscalização. No caso em tela conforta dizer que os fatos apresentados nesta representação não atingem, subjetivamente, os servidores do DNPM. Por outro lado, esta representação revela um importante ponto de interesse "esquecido" pelos entes governamentais (União, estados e municípios), o que fere o interesse público, na medida em que a falta de servidores para fiscalizar a arrecadação da CFEM pode estar gerando uma sangria significativa nos cofres púbicos em prejuízo da sociedade. No caso particular da comunidade são-tomeense, mineira e brasileira.

6. De fato, causa surpresa verificar que com apenas 5 fiscais, e apenas no município de São Tomé das Letras/MG, o DNPM autuou 15 processos de cobrança num total de R$ 3.760.618,70 nos exercícios de 2009 a 2011. Ganha mais relevo quando se informa que Minas Gerais detém cerca de 50% da mineração no Brasil (v. item 3 retro).

7. Segundo o site do DNPM (v. peça 2, p. 1-3), a arrecadação da CFEM é distribuída da seguinte forma:

- 12% para a União (DNPM, IBAMA e MCT).
- 23% para o estado onde for extraída a substância mineral.
- 65% para o município produtor.

8. De acordo com o relatório do DNPM juntado aos autos, nos últimos 5 anos as empresas sediadas no município de São Tomé das Letras/MG produziram operações e arrecadaram a CFEM da seguinte forma (peça 1, p. 4-47):

ANO	Total operação (R$)	Total recebido (R$)	Distribuído para São Tomé

			das Letras (R$)
2011 (até julho)	4.279.759,63	86.183,21	56.019,09
2010	7.532.634,96	152.603,69	99.192,40
2009	5.379.054,37	110.204,09	71.632,66
2008	7.228.759,79	146.229,25	95.049,01
2007	7.541.531,46	173.815,22	112.979,89
2006	1.849.925,70	95.289,42	61.938,12
TOTAL	33.811.665,91	764.324,88	496.811,17

9. A partir do exemplo de São Tomé das Letras/MG, é possível projetar a possibilidade de um considerável grau de sonegação da CFEM em Minas Gerais. Com efeito, em 2009-2011 foram arrecadados R$ 348.990,99 e foi distribuído ao município o montante de R$ 226.844,15. A seu turno, esta representação revela que nesse mesmo período algumas empresas foram autuadas gerando processos em que se discutem valores acima de R$ 3.700.000,00 (v. item 3 retro).

10. Vê-se que o ente responsável pela fiscalização desse tributo, a União, é o que menos participa no produto arrecadado com a CFEM, ao passo que na outra ponta, o município, maior prejudicado com as atividades minerais em seu território e maior interessado no produto da arrecadação, não tem qualquer ingerência na fiscalização desse tributo.

11. Para se ter uma ideia da representatividade da CFEM para os cofres federal, do estado de Minas Gerais e seus municípios, em 2010 o Brasil arrecadou cerca de R$ 1.083.146.853,00, sendo R$ 534.960.393,00 apenas para o Estado de Minas Gerais (fonte: site do DNPM, peça 6).

12. É inconcebível que apenas 5 funcionários do DNPM em Minas Gerais sejam responsáveis pela fiscalização de mais de 500 milhões de reais em arrecadação de tributos, ou seja, cerca da metade da arrecadação nacional. Grosso modo, a relação é de 1 (um) fiscal para cada 100 milhões de reais no estado de Minas Gerais.

13. De fato, a insuficiência do quadro técnico da autarquia (DNPM) foi lembrada no Relatório de Auditoria Anual de Contas 245308 elaborado pela CGU (TC-026.136/2011-2), tendo sido constatado que (peça 3, p. 7):

O que está claro, quanto ao quantitativo de servidores, é a insuficiência do quadro técnico da Autarquia. Os números apresentados no exercício de 2009 são tímidos, dada a complexidade e abrangência da missão institucional da Unidade Jurisdicionada.

14. A matéria aqui tratada - insuficiência de recursos humanos no DNPM para fiscalização de tributos – mostra a quantidade inadequada de fiscais para fiscalizar o primeiro estado (Minas Gerais) em arrecadação da CFEM, com cerca de 50% da arrecadação nacional, o que favorece ou estimula a sonegação de tributos, gerando prejuízos aos cofres dos entes federados (União, estados e municípios). Além disso, se cada município vocacionado para a extração de minérios e produtos minerais não for devidamente compensado financeiramente, terá dificuldades em recompor adequadamente o território degradado, sobretudo porque as receitas da CFEM são aplicadas em projetos, que direta ou indiretamente, se revertem em prol da comunidade local, na forma de melhoria da infraestrutura, da qualidade ambiental, da saúde e educação.

15. Não obstante, existe a possibilidade de os municípios participarem mais efetivamente na fiscalização da CFEM, conforme se depreende de vários documentos que podem ser extraídos do site do DNPM. Com efeito, a OS 001/2005 do DNPM estabelece os procedimentos e rotinas a serem observados nos processos de celebração de Acordos de Cooperação Técnica para Fiscalização da CFEM (peça 4). Outro documento importante é o modelo do acordo de cooperação técnica com o DNPM para a fiscalização da CFEM, que constitui a peça 5. Essas são informações estrategicamente importantes a serem divulgadas àqueles municípios, até mesmo aos estados, que desejam contribuir com a União para a fiscalização e arrecadação mais efetiva dessa contribuição.

16. A propósito, o DNPM é entidade vinculada à clientela da 1ª Secex, responsável pela análise das contas anuais daquele Departamento Nacional. Portanto, até mesmo em razão da materialidade, esta representação poderá ser remetida àquela Unidade Técnica para subsidiar a análise das contas anuais do DNPM e/ou futuras inspeções/auditorias envolvendo a matéria em foco.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

17. Ante todo o exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 237 e 235 do Regimento Interno deste Tribunal, para, no mérito, considerá-la procedente, tendo em vista conter informações úteis que podem subsidiar a análise das contas anuais do DNPM e futuras auditorias que porventura possam ser realizadas na entidade;

b) encaminhar cópia do inteiro teor da deliberação que vier a ser proferida, assim como do Relatório e Voto que a fundamentarem:

b.1) ao representante – Dr. Marcos Paulo de Souza Miranda, Promotor de Justiça da Promotoria Estadual de Defesa do Patrimônio Cultural e Turístico - Ministério Público do Estado de Minas Gerais/MG;

b.2) ao município de São Tomé das Letras/MG (com envio, ainda, de cópia das peças 1 a 6), para que tome conhecimento, caso ainda não saiba, da possibilidade de celebrar acordo de cooperação técnica com o Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM) para a fiscalização da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM) em seu território; e

c) encaminhar o presente processo à 1ª SECEX para subsidiar a análise das contas anuais do DNPM e/ou futuras inspeções/auditorias envolvendo a matéria em foco."

É o Relatório.

VOTO

Preliminarmente, a presente representação merece ser conhecida uma vez que atende os requisitos de admissibilidade previstos no art. 235 e art. 237, IV, do Regimento Interno.

A Promotoria Estadual de Defesa do Patrimônio Cultural e Turístico-MPMG encaminhou a este Tribunal informações a respeito das fiscalizações realizadas pelo Departamento Nacional de Produção Mineral - DNPM no Município de São Tomé das Letras/MG, nos exercícios de 2009/2011, alegando a possível ineficiência daquele Departamento, que conta com apenas cinco fiscais no Estado de Minas Gerais.

Ao instruir os autos, a Unidade Técnica registra que foram arrecadados R$ 348.990,99 a título de Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais – CFEM, no Município de São Tomé das Letras/MG, entre os anos de 2009 e 2011. No entanto, no mesmo período, as autuações feitas pelos fiscais do DNPM geraram processos em que se discutem valores acima de R$ 3.700.000,00 referentes à CFEM somente no aludido município.

De fato, os números mencionados evidenciam um alto grau de sonegação da CFEM, o que deve ser objeto de avaliação por parte do DNPM ante a possibilidade de estar ocorrendo situação semelhante nos demais municípios. Além disso, não obstante o reduzido quadro de fiscais no Estado de Minas Gerais, os dados demonstram o papel fundamental da fiscalização para garantir que a arrecadação da CFEM ocorra na forma prevista em Lei.

Nesse passo, considero que deva ser recomendado ao DNPM envidar esforços para dotar sua área de fiscalização de estrutura adequada à relevância e materialidade da atividade de exploração mineral nas unidades da federação. Cabe registrar, quanto ao caso tratado nestes autos, que Minas Gerais responde por 50% da atividade de exploração mineral do país e conta com 13 municípios entre os vinte maiores arrecadadores da CFEM (dados de 2011, disponíveis no sítio do DNPM na internet).

No tocante à informação ao Município de São Tomé das Letras sobre a possibilidade de celebrar Acordo com o DNPM para a fiscalização da CFEM em seu território, penso que o reduzido número de fiscais do aludido órgão é uma razão suficiente para estimular este tipo de cooperação. Assim acolho a proposta.

Quanto ao mérito, considerando o que consta dos autos e, ainda, que a carência de pessoal na Administração Pública Federal é um problema disseminado, mostra-se procedente a representação.

Face ao exposto, acolho as propostas da Unidade Técnica e Voto por que este Tribunal adote a deliberação que ora submeto à consideração deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de novembro de 2011.

RAIMUNDO CARREIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 3004/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 027.818/2011-0.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Representação.
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Interessado: Ministério Público do Estado de Minas Gerais (20.971.057/0001-45).
4. Entidade: Departamento Nacional de Produção Mineral e Prefeitura Municipal de São Tomé das Letras – MG.
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - MG (SECEX-MG).
8. Advogado(s) constituído(s) nos autos: não há.

9. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos que tratam de representação acerca da possível ineficiência do Setor de Fiscalização do Departamento Nacional de Produção Mineral em Minas Gerais;

Acordam os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, em:

9.1. conhecer da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, IV, do Regimento Interno deste Tribunal, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. recomendar ao Departamento Nacional de Produção Mineral - DNPM que envide esforços para dotar sua área de fiscalização de uma estrutura adequada à relevância e materialidade da atividade de exploração mineral nas respectivas unidades da federação;

9.3. dar ciência da presente deliberação, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam, ao representante – Dr. Marcos Paulo de Souza Miranda, Promotor de Justiça da Promotoria Estadual de Defesa do Patrimônio Cultural e Turístico - Ministério Público do Estado de Minas Gerais/MG;

9.4. dar ciência da presente deliberação, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam e das peças de 1 a 6, ao Município de São Tomé das Letras/MG para que tome conhecimento, caso ainda não saiba, da possibilidade de celebrar acordo de cooperação técnica com o Departamento Nacional de Produção Mineral - DNPM para a fiscalização da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais – CFEM em seu território;

9.5. encaminhar cópia da presente deliberação à 1ª SECEX como subsídio à análise das contas anuais do DNPM e/ou futuras inspeções/auditorias envolvendo a matéria em foco;

9.6. arquivar os autos.

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3004-50/11-P.

13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro (Relator), José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.
13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC 029.150/2011-6
Apensos: TCs 030.804/2011-6 e TC 030.805/2011-2
Natureza: Acompanhamento
Entidades/Órgãos: Ministério de Minas e Energia (MME), Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) e Empresa de Pesquisa Energética (EPE)
Responsáveis: Edison Lobão, Ministro do MME; Nelson José Hübner, Diretor-Geral da Aneel; Maurício Tiomno Tolmasquim, Presidente da EPE
Interessado: TCU
Advogados constituídos nos autos: não há

Sumário: ACOMPANHAMENTO. APROVAÇÃO, COM RESSALVAS, DO PRIMEIRO ESTÁGIO DO LEILÃO 07/2011 - ANEEL PARA COMPRA DE ENERGIA ELÉTRICA PROVENIENTE DE NOVOS EMPREENDIMENTOS DE GERAÇÃO (A-5), COM INÍCIO DE SUPRIMENTO PREVISTO PARA JANEIRO DE 2016.

RELATÓRIO

Adoto como Relatório, nos termos do art. 1º, § 3º, inciso I, da Lei 8.443/92, a instrução lavrada no âmbito da 2ª Secretaria de Fiscalização de Desestatização – Sefid-2, com pareceres uniformes (peças 44, 45 e 46):

“I. Introdução

1. Trata-se de acompanhamento do primeiro estágio do Leilão 07/2011-Aneel para compra de energia elétrica proveniente de novos empreendimentos de geração (A-5), com início de suprimento de energia elétrica previsto para janeiro de 2016.

2. Preliminarmente, cabe observar que as licitações para contratação de energia e a concessão desses empreendimentos são regidas pelo art. 175 da Constituição Federal de 1988, pela legislação setorial, especialmente pelas Leis 10.848/2004, 9.074/1995 e 8.987/1995 e, subsidiariamente, pela Lei 8.666/1993.

3. No âmbito do Tribunal de Contas da União (TCU), a matéria está disciplinada pela Instrução Normativa TCU 27/1998, que dispõe sobre o acompanhamento concomitante dos processos de outorga de concessão ou de permissão de serviços públicos, realizado em quatro estágios, por meio de análise da documentação remetida pelo poder concedente.

4. No presente caso, por se tratar de primeiro estágio, de acordo com o art. 7º da supracitada IN, a concedente deve encaminhar ao TCU:

a) relatório sintético sobre os estudos de viabilidade técnica e econômica do empreendimento, com informações sobre o seu objeto, área e prazo de concessão ou de permissão, orçamento das obras realizadas e a realizar, data de referência dos orçamentos, custo estimado de prestação dos serviços, bem como sobre as eventuais fontes de receitas alternativas, complementares, acessórias e as provenientes de projetos associados;

b) relatório dos estudos, investigações, levantamentos, projetos, obras e despesas ou investimentos já efetuados, vinculados à outorga, de utilidade para a licitação, realizados ou autorizados pelo órgão ou pela entidade federal concedente, quando houver; e

c) relatório sintético sobre os estudos de impactos ambientais, indicando a situação do licenciamento ambiental.

5. Os documentos especificados foram encaminhados pela Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) e pelo Ministério de Minas e Energia (MME): Ofício 623/2010-GM-MME (peça 1), Ofício 090/2011-CEL/ANEEL (peça 10), Ofício 146/2011-SE-MME (peça 14), Ofício 151/2011-SE-MME (peça 15), Ofício 158/2011-SE-MME (peça 16), Ofício 160/2011-SE-MME (peça 19), Ofício 164/2011-SE-MME (peça 24), Ofício 169/2011-SE-MME (peça 25) e Ofício 096/2011-CEL-ANEEL (peça 24).

6. De acordo com esses documentos, as principais características dos empreendimentos integrantes do Leilão 07/2011-Aneel são listadas na Tabela 1. No conjunto, essas hidrelétricas deverão gerar 1.750 MW de energia elétrica, dos quais 1.102 MW são energia firme, com um investimento total (até o funcionamento das plantas geradoras) de cerca de R$ 7 bilhões.

Tabela 1 – Características gerais dos empreendimentos que compõem o Leilão 07/2011-Aneel

Empreendimento	**Rio/UF**	**Potência instalada (MW)**	**Garantia física (MW médios)**	**Investimento total (R$)**	**Preço de referência (R$/MWh)**
Estreito	Parnaíba/PI	56	43,2	378.002.249,95	118
Cachoeira	Parnaíba/PI	63	46,7	324.200.407,78	102
Castelhano	Parnaíba/PI	64	46,8	412.161.067,59	119
Ribeiro Gonçalves	Parnaíba/PI	113	85,9	447.924.010,40	86
São Manoel	Teles Pires/MT	700	412,5	2.278.733.500,00	105
Sinop	Teles Pires/MT	400	241,4	1.754.430.550,00	126
São Roque	Canoas/RS	135	92,3	674.934.290,00	126
Cachoeira Caldeirão	Araguari/AP	219	133,1	815.842.310,00	101
Total		**1.750**	**1.102**	**6.949.371.974,76**	

7. Os Estudos de Viabilidade Técnica e Econômica (EVTE) das usinas hidrelétricas (UHE) Sinop e São Manoel foram elaborados pela Empresa de Pesquisa Energética (EPE), enquanto que, para as demais usinas, foram elaborados por outras empresas do setor privado/público, e posteriormente otimizados pela EPE, após o aceite da Aneel (estes foram encaminhados ao TCU por meio dos documentos intitulados "estudos para licitação da expansão"). A partir da comparação dos valores dos investimentos previstos originalmente nos EVTEs e os decorrentes das otimizações efetuadas pela EPE, registrou-se uma redução nos valores, conforme Tabela 2.

Tabela 2 – Diferença entre os valores de investimentos previstos nos EVTEs originais e na otimização da EPE

UHE	EVTE (data–base corrigida, R$)*	EVTE EPE (R$)	Redução (EPE EVTE)/EVTE
Cachoeira Caldeirão	1.229.454.202	826.958.260	32,74%
São Roque	788.234.678	673.327.210	14,58%
Ribeiro Gonçalves	679.146.357	439.170.680	35,33%
Castelhano	531.097.570	397.303.980	25,19%
Estreito	549.327.868	355.162.905	35,35%
Cachoeira	505.147.755	340.720.208	32,55%

* Os investimentos diferem dos listados na Tabela 1, pois os valores naquela tabela incluem, entre outros custos, constituição da Sociedade de Propósito Específico e subsídios.

8. Em relação aos empreendimentos Estreito, Cachoeira e Castelhano, a EPE também considerou a alternativa de aglutiná-los, no intuito de buscar sinergias para reduzir os custos das obras civis e dos equipamentos. Ao conjunto desses três projetos, aquela empresa chamou de Complexo Hidrelétrico do Baixo Parnaíba. A junção dos empreendimentos permitirá, segundo a EPE, a obtenção das mesmas potências instaladas e garantias físicas, a um preço de referência menor que os preços obtidos individualmente, necessitando de um investimento 12,3% menor. A Tabela 3 apresenta um comparativo das características dos empreendimentos isoladamente e aglutinados no Complexo.

Tabela 3 – Comparativo dos empreendimentos isolados e no Complexo

Empreendimento	Investimento (R$)	Preço de referência (R$/MWh)
Estreito	378.002.249,95	118
Cachoeira	324.200.407,78	102
Castelhano	412.161.067,59	119
Total do investimento exigido pelos aproveitamentos isoladamente = **R$ 1.114.363.725,32.** Preço de referência médio ponderado = **R$ 113**		
Estreito integrando o Complexo	324.720.000,00	103
Cachoeira integrando o Complexo	293.510.000,00	94
Castelhano integrando o Complexo	359.510.000,00	105
Investimento total no Complexo = **R$ 977.510.000,00.** Preço de referência médio do Complexo = **R$ 101**		

9. Em vista da relevância, materialidade e complexidade dos empreendimentos, o Ministro Relator Raimundo Carreiro determinou (peça 12) a constituição de dois processos apartados, nos termos dos arts. 37 e 38 da Resolução 191/2006, contendo os elementos ali mencionados, a fim de a 8ª Secretaria de Controle Externo (8ª Secex) e a 3ª Secretaria de Fiscalização de Obras (Secob-3) manifestarem-se quanto à regularidade das questões ambientais dos empreendimentos e aos aspectos técnicos das obras. A análise acerca dos parâmetros financeiros coube a esta 2ª Secretaria de Fiscalização de Desestatização e Regulação (Sefid-2). Assim, a partir dos presentes autos, foram criados os apartados TC 030.804/2011-6 (8ª Secex) e TC 030.805/2011-2 (Secob-3).

10. Considerando que nem toda a documentação prevista na IN 27/1998 foi remetida tempestivamente ao TCU e de forma a nivelar as informações acerca do Leilão 07/2011-Aneel, realizou-se uma reunião, em 27/10/2011, com a participação de representantes do MME, da Aneel, da EPE, do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) e da Agência Nacional de Águas (ANA), além de auditores das unidades técnicas afetas (Sefid-2, 8ª Secex e Secob-3) e do gabinete do Ministro-Relator, conforme lista de presença constante da peça 42.

II. Exame técnico

11. A presente análise considera o histórico de acompanhamento em conformidade com a IN 27/1998 de quatro outros processos de mesma natureza e objetos similares: TC 021.731/2007-4 (Usina Hidrelétrica Santo Antônio, no rio Madeira); TC 002.098/2008-0 (Usina Hidrelétrica Jirau, também no rio Madeira); TC 017.309/2009-1 (Usina Hidrelétrica Belo Monte, no rio Xingu); e TC 026.091/2010-0 (Usina Hidrelétrica Teles Pires, no rio de mesmo nome).

12. Os Estudos de Viabilidade Técnica e Econômica (EVTE) dos empreendimentos foram aprovados (ou estão aptos para aprovação em virtude da ausência de licença prévia) pela Aneel, conforme mostrado na Tabela 4. Estes estudos subsidiaram a definição pela EPE dos preços de referência desses projetos, os quais foram sintetizados nas notas técnicas relacionadas nessa tabela.

Tabela 4 – Documentos técnicos dos empreendimentos

Empreendimento	**Autores dos EVTEs**	**Nota Técnica da Aneel que a habilita para aprovar os EVTE***	**Relatório EPE**
Estreito	Companhia Hidrelétrica do São Francisco (Chesf), Construtora Queiroz Galvão e CNEC Engenharia S.A.	NT 306/2010-SGH/Aneel (peça 10)	NT EPE-DEE-RE-074/2011 (Peça 4)
Cachoeira			NT EPE-DEE-RE-073/2011 (Peça 5)
Castelhano			NT EPE-DEE-RE-080/2011 (peça 15)
Ribeiro Gonçalves			NT EPE-DEE-RE-086/2011 (Peça 16)
São Roque	Desenvix S.A.	NT 423/2011-SGH/Aneel (peça 27)	NT EPE-DEE-RE-081/2011 (peça 15)
São Manoel	EPE	NT 319/2010-SGH/Aneel (peça 10) e NT 337/2011-SGH/Aneel (peça 10)	NT EPE-DEE-RE-076/2011 (Peça 6)
Sinop		NT 347/2010-SGH/Aneel (peça 20)	NT EPE-DEE-RE-077/2011 (peça 2)
Cachoeira Caldeirão	Construtora Norberto Odebrecht, Neoengenharia e Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A. (Eletronorte)	NT 424/2011-SGH/Aneel (peça 26)	NT EPE-DEE-RE-082/2011 (peça 15)

* A Aneel somente aprova os EVTEs após a emissão do licenciamento prévio.

13. A EPE ainda elaborou a Nota Técnica EPE-DEE-RE-075/2011 (peça 3), na qual considerou a hipótese de aglutinar os empreendimentos Estreito, Cachoeira e Castelhano no denominado Complexo Hidrelétrico Baixo Parnaíba, com o intuito de obter ganhos de escala na contratação das obras e dos equipamentos.

14. Considerando que até o fechamento desta instrução não estava claro se o MME adotaria essa opção, a análise empreendida nesta instrução considerou os empreendimentos Estreito, Cachoeira e Castelhano separadamente.

15. Do ponto de vista da sustentabilidade hídrica, cabe observar que as características dos empreendimentos apresentadas pela EPE estão de acordo com as informações constantes dos inventários das respectivas bacias hidrográficas: Inventário Hidrelétrico do Rio Parnaíba, aprovado pela Aneel no Despacho 680/2003 (peça 17); Inventário Hidrelétrico do Rio Teles Pires, aprovado pela Aneel no Despacho 1.613/2006 (peça 18); Inventário Hidrelétrico do Rio Canoas, aprovado pela Aneel no Despacho 180/2002 (peça 21); e Inventário Hidrelétrico do Rio Araguari, aprovado pela Aneel no Despacho 530/1999 (peça 23).

16. Convém observar que é condição para a viabilidade de qualquer projeto de usina hidrelétrica a apresentação de Declaração de Reserva de Disponibilidade Hídrica (DRDH), a ser fornecida por órgão integrante do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos. Essa declaração reserva à UHE a disponibilidade hídrica caracterizada pelas vazões naturais afluentes na seção do rio indicada, bem como as vazões máximas turbinadas.

17. Nesse sentido, frise-se que até a conclusão desta instrução possuíam DRDH apenas as UHEs: Cachoeira Caldeirão (Declaração 13/2011 do Instituto do Meio Ambiente e Ordenamento Territorial do Amapá, peça 41), Ribeiro Gonçalves, Cachoeira, Estreito, Castelhano e São Manoel (Declarações 23/2010, 24/2010, 25/2010, 26/2010 e 129/2011 fornecidas pela Agência Nacional de Águas – ANA, peça 22).

18. Os empreendimentos de Sinop e São Roque ainda não possuem DRDH. Entretanto, tal fato não impede a aprovação do primeiro estágio desses empreendimentos, tendo em vista que a Portaria - MME 556/2011 faculta ao empreendedor apresentar documentos imprescindíveis ao Leilão 07/2011-Aneel até as 18h do dia 1º/12/2011.

II.1. Análise dos estudos de impacto ambiental e licenciamentos

19. Em atendimento à determinação do Ministro Raimundo Carreiro (peça 1, p. 2), a 8ª Secex se manifestou (TC 030.804/2011-6, apenso) sobre a regularidade dos procedimentos de licenciamento ambiental, bem como sobre os custos socioambientais dos empreendimentos objeto desta instrução. A seguir, apresentam-se os principais aspectos constantes da análise realizada por aquela unidade técnica, cuja íntegra está disponível na peça 16 do TC 030.804/2011-6.

20. Nos termos do art. 10 da Lei 6.938/1981 e dos arts. 5º e 9º da Resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama) 1/1986, por se tratar de exploração de recursos hídricos para fins hidrelétricos, exige-se o licenciamento ambiental desses empreendimentos, o qual deve ser realizado com base no Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e no Relatório de Impacto Ambiental (RIMA).

21. Conforme art. 7º, inciso I, alínea c, da IN 27/1998, o processo de fiscalização de outorga de concessões deverá conter "relatório sintético sobre os estudos de impactos ambientais, indicando a situação do licenciamento ambiental".

22. Tal exigência tem por fim subsidiar a análise do TCU acerca da observância, por parte do Poder Concedente, das exigências da legislação ambiental aplicada aos empreendimentos hidrelétricos, bem como das decorrentes implicações sobre os custos considerados na definição do preço da energia. Diante disso, cabe realçar que a análise realizada pela 8ª Secex visou verificar se o EIA e o RIMA observaram as determinações impostas pela legislação correlata, no que se refere ao conteúdo obrigatório desses estudos, bem como apontar a interferência dos dispêndios previstos para serem destinados ao atendimento das exigências decorrentes do processo de licenciamento ambiental sobre o custo de implantação dos empreendimentos.

23. Realça-se que, com exceção das Usinas Hidrelétricas Sinop, São Roque e Cachoeira Caldeirão, o licenciamento dos demais empreendimentos está a cargo do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), a quem compete avaliar a integridade dos estudos ambientais realizados para a concessão das respectivas licenças ambientais. No caso da UHE Sinop, o licenciamento está sendo realizado pelo órgão ambiental do Estado do Mato Grosso, já a UHE São Roque será licenciada pela Fundação Meio Ambiente de Santa Catarina e a UHE Cachoeira Caldeirão, pela Secretaria de Estado do Meio Ambiente no Amapá. Assim, caberá a tais instituições a análise técnica dos estudos ambientais desses empreendimentos.

24. Esse arranjo se deve às regras concernentes à repartição de competências entre as diversas unidades federativas para realização de licenciamento ambiental, constante no art. 10 da Lei 6.939/1981. Também normatiza esse tema os arts. 4º, 5° e 6º da Resolução - Conama 237/1997, os quais dispõem sobre a competência do Ibama para conceder o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades com significativo impacto ambiental de âmbito nacional ou regional, localizados ou desenvolvidos em dois ou mais Estados.

25. A Tabela 5 mostra o estágio em que se encontra o licenciamento desses empreendimentos, de acordo com dados constantes no sítio do Ibama e conforme informações colhidas por ocasião de reunião realizada com representantes dos órgãos envolvidos, em 27/10/2011, no TCU.

Tabela 5 – Situação do licenciamento dos projetos do Leilão A-5/2011

UHE	**Licença Prévia (LP)**	**Situação constante no *site* do Ibama**
São Manoel	Previsão de emissão: 15/12/2011.	Licença prévia não emitida. Aguardando realização de audiências públicas.
Sinop	Previsão de emissão: 10/12/2011	Licença prévia não emitida. Licenciamento estadual - Sema/MT.
São Roque	Emitida em 11/10/2011	Licença Prévia emitida. Órgão ambiental estadual - FATMA/SC.
Ribeiro Gonçalves	Previsão de emissão: 21/11/2011	Licença prévia não emitida. Aguardando Parecer do Ibama.
Estreito	Emitida em 13/12/2010	Licença Prévia emitida. Ibama.
Castelhano	Emitida em 3/11/2010	Licença Prévia emitida. Ibama.
Cachoeira	Emitida em 13/12/2010	Licença Prévia emitida. Ibama
Cachoeira Caldeirão	Previsão de emissão: 30/11/2011	Licença prévia não emitida. Órgão ambiental estadual - Sema/AP.

Fonte: site <http://www.ibama.gov.br/licenciamento >, em 18/10/2011, e informações da EPE e do MME por ocasião da reunião de 27/10/2011 (peça 42).

26. Conforme se observa, até a data de 4/11/2011 apenas quatro dos oito empreendimentos obtiveram Licença Prévia, sendo que a UHE São Manoel ainda apresenta pendência de complementação do EIA para contemplar área indígena.

27. Sobre esse tema, convém realçar que a partir da Lei 10.848/2004, regulamentada pelo Decreto 5.163/2004, as concessões de geração a serem submetidas à licitação para outorga devem possuir licenciamento ambiental prévio.

28. Em relação ao conteúdo dos estudos ambientais (EIA/RIMA) dos empreendimentos em questão, verificou-se que estes contemplam os requisitos exigidos pela legislação ambiental. Ressalva-se, no entanto, a escassez de informações relacionadas à alternativa mais favorável para instalação do empreendimento, um dos itens obrigatórios a constar no RIMA. Verificou-se que, em relação a essa obrigação, as informações apresentadas nos Relatórios remetem a estudos feitos por ocasião da realização dos Planos Decenais de Expansão de Energia Elétrica, elaborados pelo Ministério de Minas e Energia.

29. É certo que a instalação de uma hidrelétrica tende a transformar a dinâmica do rio e a alterar a qualidade da água, modificando tanto a região a montante quanto a jusante da barragem e afetando a biodiversidade do rio. Há que se considerar também a possibilidade de intensificação desses impactos ambientais em decorrência da implantação de múltiplos empreendimentos em uma mesma bacia hidrográfica, como é o caso da UHE Cachoeira Caldeirão, a ser instalada no Rio Araguari, no Amapá, a qual integra um conjunto de seis hidrelétricas.

30. Dada a dimensão dos impactos associados a uma usina hidrelétrica, apresenta-se como fundamental a realização da avaliação de forma integrada e sistêmica das bacias que sediarão empreendimentos hidrelétricos e respectivo meio socioeconômico. Destaca-se que tal avaliação se mostra mais eficaz se realizada ainda na fase de planejamento de expansão do setor, para avaliar a viabilidade ambiental e econômica dos projetos antes da tomada de decisão.

31. Nos casos em estudo, considerando o elevado potencial de geração de impactos negativos a que estarão sujeitas as bacias hidrográficas envolvidas, seria prudente que tivesse sido realizada avaliação ambiental integrada dessas bacias na fase de planejamento, que antecede a tomada de decisão, com vistas a estimar, de forma mais ampla, os efeitos positivos e negativos que decorrerão do conjunto dos empreendimentos planejados para esses cursos d'água. Em casos assim, a avaliação socioambiental individual de cada um dos empreendimentos resulta frágil, tendo em vista os efeitos cumulativos e sinérgicos provenientes dessas UHEs sobre os recursos naturais e sobre o respectivo meio socioeconômico.

32. Da mesma forma, mostra-se imprescindível que a elaboração e a implantação dos programas ambientais para esses empreendimentos levem em consideração essa característica cumulativa dos impactos ambientais, com vistas a ampliar o alcance das medidas propostas em tais programas para

mitigação, compensação e monitoramento dos impactos decorrentes da intervenção no meio ambiente, por meio da instalação de hidrelétricas.

33. Isso porque, caso haja riscos de que tais impactos sejam subavaliados e de que a implantação das hidrelétricas ocasione algum dano ambiental grave não contemplado nos estudos realizados e, consequentemente, sem previsão de recursos para reparação, o empreendedor precificará o risco de forma conservadora, onerando os custos da energia a ser comercializada por ocasião do leilão para outorga de concessão. Ademais, eventualmente o Poder Concedente poderia ser questionado judicialmente acerca de sua responsabilidade em um eventual licenciamento incompleto ou frágil.

34. Dessa maneira, propõe-se recomendar à EPE que avalie a conveniência e a oportunidade de, previamente aos futuros leilões, realizar avaliação ambiental integrada das bacias em que serão implantadas usinas hidrelétricas, com vistas a estimar, de forma mais ampla, os efeitos positivos e negativos que decorrerão do conjunto dos empreendimentos planejados, considerando seus efeitos cumulativos e sinérgicos de forma a reduzir riscos de subavaliação de impactos ambientais ou de superavaliação dos custos dos programas ambientais.

35. No tocante aos valores estimados para os custos dos programas ambientais, a 8ª Secex realizou um levantamento desses custos e os comparou com os custos totais dos empreendimentos (subitens 2.26-2.40 da instrução constante da peça 16 do TC 030.804/2011-6). O comparativo consta da Tabela 6.

Tabela 6 – Demonstrativo dos custos ambientais

UHE	**Potência instalada**	**Custo Direto Total (CDT) – R$mil**	**Custos Socioambientais (R$mil)**	**Relação Custos Socioambientais x Custo Direto Total**	**Custo por kW em US$***
São Manoel	700 MW	2.080.605,16	217.948,75	10,48%	176,90
Sinop	400 MW	1.554.134,01	481.465,83	31%	683,90
São Roque	135 MW	598.938,99	125.755,26	21%	529,27
Ribeiro Gonçalves	113 MW	386.934,52	56.215,88	14,53%	282,66
Estreito	56 MW	312.918,86	36.875,92	11,78%	374,14
Castelhano	64 MW	350.047,56	43.066,21	12,30%	382,33
Cachoeira	63 MW	300.194,01	36.437,14	12,14%	328,62
Cachoeira Caldeirão	219 MW	735.597,10	93.441,22	12,70%	242,42

* R$1,76 para U$ 1,00.

Fonte: Notas Técnicas listadas na Tabela 4

36. Ao comparar os percentuais encontrados com o custo médio ambiental de US$ 52/kW disponibilizado pelo Banco Mundial, no estudo denominado Licenciamento Ambiental de Empreendimentos Hidrelétricos no Brasil, a 8ª Secex considerou haver indícios de que os valores dos custos ambientais dos projetos aqui analisados são altos.

37. A esse respeito, durante reunião em 27/10/2011(lista de presença à peça 42), ao ser indagado sobre esses custos, o representante da EPE afirmou que grande parte dos custos ambientais deve-se a desapropriações e a atendimento de solicitações de populações locais, cujos valores são de grande monta.

38. Notadamente nos casos de Sinop e São Roque, em que os custos ambientais são mais impactantes, foi apontado como causa da majoração, no caso da UHE Sinop, o fato de envolver desapropriação de área de alto valor econômico. Já para a UHE São Roque, o motivo seria decorrente de atendimento a exigências impostas pelos municípios envolvidos.

39. Porém, a despeito dessas observações, a 8ª Secex avaliou que mesmo excluídos os valores referentes às desapropriações, o custo por kW ainda se mantém relativamente alto, a exemplo das UHEs Sinop e São Roque, com valores superiores a, respectivamente, US$ 300/kW e US$ 150/kW.

40. Entretanto, a comparação dos custos apresentados para os empreendimentos ora avaliados com os dados do citado estudo do Banco Mundial mostra-se insuficiente para quantificar um sobrepreço, eis

que não se conhecem as premissas (como escala e localização dos empreendimentos da amostra estudada, entre outros) que fundamentaram a avaliação daquele órgão internacional, tampouco constam dos autos dados que permitissem sua extrapolação para o caso concreto em análise com razoável segurança. Ademais, não houve tempo hábil para a realização de uma análise técnica dos itens, e respectivos valores unitários, utilizados para a montagem dos valores globais dos custos ambientais. Conclui-se, portanto, que não há elementos suficientes para comprovar uma possível incorreção nos valores quantificados para os custos dos programas ambientais.

II.2. Análise da consistência dos custos dos investimentos

41. A análise da consistência dos custos de investimentos foi realizada pela 3ª Secretaria de Fiscalização de Obras (Secob-3) do TCU nos autos do TC 030.805/2011-2, apenso, cuja constituição foi proposta por esta Sefid-2 e autorizada pelo Ministro-Relator Raimundo Carreiro (despachos às peças 1 e 15 destes autos). A metodologia de análise adotada pela Secob-3 consistiu em avaliar os preços estabelecidos pela EPE dos itens mais relevantes para os empreendimentos de maior materialidade: São Manoel, Sinop, Cachoeira Caldeirão, São Roque e Ribeiro Gonçalves, o que equivale a 84% do valor total previsto de investimento para todo o leilão.

42. Conforme já mencionado, a maior parte dos Estudos de Viabilidade Técnica e Econômica (EVTE) utilizados na análise, até o presente momento, não obtiveram a aprovação da Aneel em razão de não possuírem licenciamento prévio. Não foi emitida também a Declaração de Reserva de Disponibilidade Hídrica (DRDH) para todos os empreendimentos.

43. O conhecimento do investimento necessário para se viabilizar a construção de empreendimentos hidrelétricos é importante na medida em que influi diretamente no preço-teto da energia a ser submetida a leilão público. Dessa maneira é que se ressalta a relevância de se verificar os valores orçados pelo Poder Concedente. Caso não haja efetiva competição no leilão, qualquer falha na determinação dos justos valores de tarifa pode impactar, ao final, o usuário do serviço público de energia elétrica.

44. A seguir, apresentam-se os principais aspectos constantes da análise realizada pela Secob-3, cuja íntegra está disponível na peça 23 do TC 030.805/2011-2.

II.2.1. Metodologia das análises da Secob-3

45. Os Estudos de Viabilidade das usinas hidrelétricas são elaborados segundo as diretrizes do manual intitulado "Instruções para Estudos de Viabilidade de Aproveitamentos Hidrelétricos", editado em conjunto pelas Centrais Elétricas Brasileiras (Eletrobras) e pelo extinto Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica (Dnaee), em 1997. A publicação, portanto, não incorpora os avanços tecnológicos realizados nos últimos quatorze anos pela engenharia nacional.

46. Os orçamentos dos empreendimentos são apresentados em planilhas de preços no formato Orçamento Padrão Eletrobras (OPE). O OPE apresenta, de forma sintética, os diversos serviços envolvidos na construção dos futuros empreendimentos, sendo composto por nove contas (grupo de serviços) numeradas e mais duas contas denominadas: (i) "Conexão", composta do custo da linha de transmissão até a subestação; e (ii) "Reduções", que resume descontos devido a isenções e incentivos fiscais aplicados aos preços unitários dos serviços. A distribuição dos custos após agrupamento das contas pela sua natureza está disponível na instrução original da Secob-3 (TC 030.805/2011-2, peça 23).

47. Para a obtenção dos custos unitários das obras civis e dos equipamentos eletromecânicos, a EPE utilizou o programa informatizado SISORH, recomendado pelo citado Manual da Eletrobras. O programa SISORH é basicamente um banco de dados de custos de empreendimentos hidrelétricos orçados na fase de estudos de viabilidade.

48. Os EVTEs elaborados e apresentados não contemplaram as composições analíticas de custos unitários dos serviços envolvidos, tanto das obras civis, quanto dos equipamentos e dos custos indiretos. Os orçamentos apresentados são análises sintéticas do custo total dos empreendimentos, o que dificulta a avaliação dos preços dos itens orçados e sua adequação ao caso concreto.

49. Ademais, diversos serviços constantes da planilha orçamentária estão cotados na forma de verba ou como valor global, tais como: "Instalações e Acabamentos" (20%); "Transporte e Seguro" (5%); "Montagem e Teste" (10%); "Instrumentação e Controle" (2%); além de 8% a título de "Eventuais" incidindo sobre o valor final de todas as contas, dos "Custos Indiretos" e dos "Custos da SPE" (3%). Estima-se que esses custos, orçados na forma de percentuais de outros custos, representem

aproximadamente 25% do Custo Direto Total (CDT) das obras, o que é um montante significativo sem o devido detalhamento.

50. Depois do aceite dos EVTEs pela Aneel, a EPE efetuou estudos no sentido de buscar otimizar os arranjos adotados, formalizados nos estudos para licitação da expansão da geração, o que balizou os valores estimados dos investimentos que servem de base para o cálculo do preço-teto de referência da tarifa.

51. Na análise efetuada pela EPE houve alterações nos preços referentes às obras civis e aos equipamentos eletromecânicos. Assim, a análise empreendida pela Secob-3 foi efetuada considerando os preços apresentados pela EPE, os quais ensejaram a proposta de tarifa-teto para o leilão de energia, e adotaram-se os EVTEs e as notas técnicas da Aneel de forma subsidiária.

52. Em função das limitações impostas pelo baixo grau de detalhamento apresentado pelos orçamentos dos estudos de referência do valor dos empreendimentos (contas sintéticas e diversos itens cotados como verba), a análise de custos foi desenvolvida com base nas descrições simplificadas dos itens de serviços contidas nos orçamentos, bem como na análise dos dados gerados no programa SISORH da Eletrobras. Utilizaram-se também os EVTEs das respectivas usinas analisadas para a obtenção de dados mais detalhados, como as distâncias médias de transporte de materiais.

53. Para as obras civis, a principal referência de preço utilizada foi o Sicro2. Foram também aplicados procedimentos de auditoria no tocante aos quantitativos de serviços. Nesse caso, comparam-se as quantidades estimadas de cimento e armação com as taxas de utilização informadas. Além disso, foram verificados se determinados volumes de escavação informados estavam de acordo com os desenhos do EVTE.

54. Para os equipamentos eletromecânicos, adotou-se o próprio SISORH como referência. Foi selecionada uma amostra de usinas de acordo com o tipo de turbina, e utilizaram-se os valores dessas usinas como referencial para a avaliação. Não foi objeto da presente análise a avaliação dos preços do SISORH em si.

II.2.2. Resultado das análises sobre os investimentos em obras civis

55. No caso da UHE Sinop, considerando que esse empreendimento já foi objeto de avaliação do TCU em 2010 (Acórdão 3036/2010-TCU-Plenário), a análise consistiu em avaliar se as recomendações do TCU foram atendidas e se houve alguma alteração em relação aos investimentos examinados pelo Tribunal naquela oportunidade. Em virtude dessa particularidade, esse tema foi abordado em tópico específico.

56. Considerando a metodologia e as limitações intrínsecas de uma avaliação comparativa, a análise efetuada pela Secob-3 concluiu que o preço global estimado para as obras civis dos empreendimentos São Manoel, Cachoeira Caldeirão e São Roque está dentro do referencial de mercado da Administração Pública, em que pese inconsistências pontuais.

57. No tocante à UHE Ribeiro Gonçalves, em que pese o seu EVTE ter sido objeto de apreciação pelo TCU, no âmbito do Acórdão 3036/2010-TCU-Plenário, em que houve deliberação sobre as UHEs Teles Pires, Sinop, Estreito, Cachoeira e Ribeiro Gonçalves, naquela ocasião não houve avaliação dos aspectos técnicos da obra.

58. Nas análises realizadas pela Secob-3 (TC 030.805/2011-2, peça 23), no entanto, a conclusão foi de que há inconsistência no preço unitário do serviço "Aterro Compactado" da UHE Ribeiro Gonçalves, tanto no preço apresentado no EVTE (R$ 12,00/m³, data-base dez/2006) quanto na revisão efetuada pela EPE (R$ 13,00/m³, data-base jun/2011). A inconsistência se deve ao fato de a distância de transporte do material de construção da barragem – solo, proveniente de empréstimo em jazida, de 27 km em relação ao eixo do barramento (memorial constante do EVTE), não ter sido considerada na estimativa da EPE. Em termos globais, ao se desconsiderar essa distância, o preço desse item resultou R$ 102,3 milhões inferior ao avaliado com base no EVTE apresentado.

59. Diante dessa observação, a Secob-3 havia proposto determinação à EPE para que, em um prazo de quinze dias, reavaliasse o preço das obras civis da UHE Ribeiro Gonçalves ou que corrigisse o EVTE da usina no tocante ao serviço de "Aterro Compactado".

60. Porém, tendo em vista que a expedição de uma determinação para cumprimento em um prazo de quinze dias colocaria em risco o cronograma do Leilão A-5/2011, a EPE solicitou cópia eletrônica do TC

030.805/2011-2 (deferida à peça 27 daquele processo) e elaborou a Nota Técnica EPE-DEE-NT-099/2011 (TC 030.805/2011-2, peça 33), na qual apresentou suas justificativas técnicas.

61. Em nova análise (TC 030.805/2011-2, peça 37), a Secob-3 manteve a proposta anterior, tendo em vista que nem a EPE, nem o MME fundamentaram nos elementos apresentados a comprovação da existência de materiais naturais de construção no sítio de locação das obras. Assim, a não consideração da distância de transporte do material de construção da barragem no serviço "Aterro Compactado" deve ser contraposta pela disponibilidade de material nas proximidades da barragem.

62. Ante o exposto, a Secob-3 propõe determinar à EPE que faça constar do Estudo de Viabilidade Técnico e Econômico da UHE Ribeiro Gonçalves os estudos que demonstrem a disponibilidade do material para o serviço "Aterro Compactado" (qualitativamente e quantitativamente) conforme foi reiteradamente manifestado à EPE, ou que revise os valores com base nas premissas apontadas no EVTE.

II.2.3. Preços dos equipamentos eletromecânicos

63. Na análise dos preços dos equipamentos das usinas hidrelétricas, em função de semelhanças técnicas, a Secob-3 agrupou as usinas São Manoel e Cachoeira Caldeirão em um grupo, em função do tipo de turbinas, Kaplan, e as UHEs São Roque e Ribeiro Gonçalves em outro grupo, turbinas Francis.

64. Os equipamentos eletromecânicos de Sinop foram examinados separadamente, uma vez que essa usina havia sido analisada pela Secob quando do Leilão 04/2010-Aneel (TC 026.091/2010-0).

65. A avaliação da adequabilidade dos custos dos equipamentos teve como base a seleção e a análise comparativa entre usinas projetadas para utilizarem turbinas do mesmo tipo das que serão empregadas nos empreendimentos objetos do Leilão 07/2011-Aneel. Obteve-se, por meio do SISORH, o custo atualizado dos principais equipamentos de cada uma das usinas selecionadas. Por fim, calculou-se o custo de cada tipo de equipamento por megawatt instalado (R$/MW), bem como do somatório desses valores. O detalhamento desse método consta da peça 23 do TC 030.805/2011-2.

II.2.3.1. UHEs São Manoel e Cachoeira Caldeirão (turbinas Kaplan)

66. Os EVTEs das usinas não detalham a fonte de referência dos equipamentos. Limitam-se a informar que:

(...) foram levantados os custos e os benefícios energéticos de cada alternativa. O custo de investimento contempla os juros durante a construção do empreendimento e os custos de conexão elétrica (Fonte: item 12.3.3, pág. 408 do EVTE da UHE São Manoel, documento SAM-V-00-000.010-R1.doc, de 31/3/2010, peça 20 do TC 030.805/2011-2)

(...)

os custos dos equipamentos foram estimados com base em pesquisa de preços fornecidas para outros Aproveitamentos. Consideraram-se valores variáveis para transporte e seguro, montagem e teste, e impostos para cada equipamento, sobre o custo FOB conforme demonstrado a seguir: transporte e seguro – 4 a 5%; montagem e teste 13 a 16%; impostos 23 a 27% (Fonte: item 11.4.5, pág. 35, vol. 11 do EVTE da UHE Cachoeira Caldeirão, documento PJ0723-V-R00-GR-RL-100-0.doc, peça 20 do TC 030.805/2011-2).

67. Da mesma forma, os estudos encaminhados pela EPE para as UHEs Cachoeira Caldeirão e São Manoel limitam-se a afirmar que:

A estimativa de preços de equipamentos e componentes eletromecânicos apresentados no Orçamento da UHE Cachoeira Caldeirão foi feita com base na avaliação dos valores adotados em orçamentos de outros projetos que apresentam similaridade de concepção e consultas feitas a fornecedores. Foi também utilizado o sistema informatizado SISORH, para o estabelecimento dos preços médios a partir do banco de dados da EPE, obtidos por simulação. O estudo contemplou a otimização dos equipamentos eletromecânicos principais e auxiliares (Fonte: Relatório EPE-DEE-RE-082/2011-r0, item 3.3, pág. 19, peça 11, com texto idêntico ao Relatório EPE-DEE-RE-076/2011-r0 relativo à UHE São Manoel, item 3.3, pág. 13, peça 7 do TC 030.805/2011-2).

68. A Tabela 7 resume os resultados obtidos da aplicação do método de análise descrito anteriormente.

Tabela 7 – Resumo da análise dos custos das turbinas e geradores das UHEs São Manoel e Cachoeira Caldeirão (data-base junho de 2011)

UHE	Equip.	Orçamento	Média	Dif.	Potência	Potencial	Comentário

		EPE (R$/MW)	Referencial (R$/MW)	Refer. (%)	Instalada (MW)	de redução (mil R$)	Secob-3
São Manoel	Turbina	720	512	41%	700	145.557	É necessário readequar o preço do orçamento EPE, em função da significativa variação percentual em relação à média referencial.
	Gerador	360	373	-3%	700	-	Não é necessário readequar, uma vez que o valor encontra-se relativamente próximo à média referencial.
Cachoeira Caldeirão	Turbina	569	512	11%	219	-	Não é necessário readequar, uma vez que o valor encontra-se relativamente próximo à média referencial.
	Gerador	476	373	28%	219	22.577	É necessário readequar o preço do orçamento EPE, em função da significativa variação percentual em relação à média referencial.

69. Constata-se, portanto, que: (i) o custo dos equipamentos da UHE São Manoel está superior à média das usinas selecionadas em decorrência do elevado valor orçado para as turbinas (R$ 720 mil/MW frente ao valor médio de R$ 512 mil/MW); (ii) os equipamentos da UHE Cachoeira Caldeirão também estão superiores à média, nesse caso em decorrência do elevado valor orçado para os geradores (R$ 476 mil/MW frente ao valor médio de R$ 373 mil/MW.

70. Multiplicando as potências das UHEs São Manoel e Cachoeira Caldeirão pelas respectivas diferenças de preços por MW observadas para as turbinas e geradores em relação aos valores médios obtidos, tem-se um potencial de redução de R$ 145,5 milhões para a UHE São Manoel no valor das turbinas (6% em relação ao total do investimento) e R$ 22,5 milhões para a UHE Cachoeira Caldeirão no valor dos geradores (3% em relação ao total do investimento).

71. Ressalta-se que pode haver particularidades para cada usina que justificariam variações de preços acima da média. Nos próprios EVTEs e nos estudos encaminhados pela EPE poderiam ter sido apresentadas justificativas para variações de preço. No entanto, não constam dos referidos estudos fundamentação que justifique as variações observadas.

72. Dessa forma, a Secob-3 havia proposto determinar à EPE que no prazo de quinze dias reavaliasse os preços orçados das turbinas da usina São Manoel e dos geradores da UHE Cachoeira Caldeirão e, se fosse o caso, revisasse esses valores com base na estimativa do custo pela potência, método utilizado pela Secob-3 para estimar o custo de turbinas e geradores.

73. Conforme comentado, a EPE obteve cópia eletrônica do TC 030.805/2011-2 (deferida à peça 27 daquele processo) e elaborou a Nota Técnica EPE-DEE-NT-099/2011 (TC 030.805/2011-2, peça 33) na qual reafirmou que é mais adequada a comparação de turbinas e geradores por peso e não pela potência, contrariando o entendimento da Secob-3. Na oportunidade, a EPE apresentou uma tabela contendo "preço por peso" (R$/ton) para turbinas e geradores para diversos empreendimentos, incluindo as UHEs em análise.

74. A EPE também esclareceu que os valores dos preços foram obtidos de simulação no SISORH (atualizados, considerando a última versão de orçamento apresentado pelos empreendedores) e concluiu que tanto os valores para turbina, no caso das UHEs São Manoel e Cachoeira Caldeirão, e os valores para gerador, no caso da UHE Cachoeira Caldeirão, estão dentro de margem de variação adequada na fase de EVTE (cerca de 10%).

75. A Secob-3, por sua vez, não acatou tal justificativa, ante a constatação de que a EPE não apresentara os critérios utilizados para a seleção das usinas tomadas para comparação, e tampouco detalhara a metodologia empregada, limitando-se a apresentar tabelas com os valores finais e suas conclusões (TC 030.805/2011-2, peça 37).

76. Por esse motivo, a Secob-3 estabeleceu uma metodologia de análise utilizando os dados dos EVTE e dos estudos da EPE. Foram determinadas fórmulas paramétricas para obtenção de relações preço/peso dos equipamentos, a serem utilizadas como referenciais para análise. Consideraram-se aceitáveis os valores que excederam em até 20% àqueles calculados como referenciais (medianas), haja vista as imprecisões dos dados em nível de EVTE e da metodologia adotada.

77. Como resultado dessa análise, a Secob-3, em novo parecer (TC 030.805/2011-2, peça 37), concluiu que persistem indicativos de potencial de redução nos valores estimados para as turbinas da UHE São Manoel, pois restou 32% acima da mediana referencial. A majoração dos geradores da UHE Cachoeira Caldeirão, de R$ 22,5 milhões, ficou dentro da margem de 20% e, portanto, não foi objeto de proposta de redução.

78. Dado o exposto, a Secob-3 propõe determinar à EPE que revise os valores com base nas premissas sintetizadas nesta instrução (detalhada no TC 030.805/2011-2, peças 23 e 37) para os equipamentos, em vista de a UHE São Manoel ter um valor estimado para as turbinas 32% acima do valor referencial (mediana), com potencial de redução de R$ 122,2 milhões (5% em relação ao total do investimento). Adicionalmente, propõe-se cientificar a EPE de que a impropriedade verificada pela ausência de detalhamento do orçamento do custo global da obra fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados, contendo as especificações técnicas dos serviços de obras civis e dos equipamentos eletromecânicos, bem como os correspondentes critérios e premissas de análise dos custos adotados, tal como observado nos estudos referentes às UHEs São Manoel, Cachoeira Grande, São Roque e Ribeiro Gonçalves, constitui descumprimento do inciso XV do art. 18 da Lei 8.987/1995.

79. As alterações sugeridas resultam em uma redução do preço de referência da energia de São Manoel de 105,37 R$/MWh para 101,24 R$/MWh (redução de 3,9%).

II.2.3.2. UHEs São Roque e Ribeiro Gonçalves (turbinas Francis)

80. Os EVTEs das usinas não detalham a fonte de referência dos equipamentos. Limitam-se a informar que:

Com base nos levantamentos de custos de obras civis e equipamentos eletromecânicos para as diversas estruturas do Aproveitamento, tal como citado no Cap. 6, foi elaborada a estimativa de custos para a UHE São Roque, utilizando-se o Orçamento Padrão da ELETROBRAS – OPE. (Fonte: item 13.3, pág. 13-42, vol. 11 do EVTE da UHE São Roque, documento 1037/00-10-RL-0200.doc, de 29/7/2011, peça 11 do TC 030.805/2011-2).

(...)

Para a estimativa dos custos das obras civis e dos equipamentos, adotaram-se, em linhas gerais, os preços unitários praticados em usinas hidrelétricas semelhantes em porte e solução de engenharia, com a data de referência Janeiro de 2006. Em função dos graus de imponderabilidade diferenciados, adotou-se uma porcentagem de eventuais de 10% para as contas 10, 11, obras civis da conta 12, 16 e 17, e de 5% para os equipamentos da conta 12 e das contas 13 a 15. (Fonte: item 13.15, pág. 13-24 do EVTE da UHE Ribeiro Gonçalves, documento VRIB/GE.00/RT.0001.doc, de 1/12/2006, peça 12 do TC 030.805/2011-2)

81. Da mesma forma, os estudos encaminhados pela EPE para o TCU limitam-se a afirmar que:

A estimativa de preços de equipamentos e componentes eletromecânicos apresentados no Orçamento da UHE São Roque foi feita com base na avaliação dos valores adotados em orçamentos de outros projetos que apresentam similaridade de concepção e em consultas feitas a fornecedores. Foi também utilizado o sistema informatizado SISORH, para o estabelecimento dos preços médios a partir do banco de dados da EPE, obtidos por simulação. O estudo contemplou a otimização dos equipamentos eletromecânicos principais e auxiliares. (Fonte: Relatório EPE-DEE-RE-081_2011-r0, item 3.3, pág. 21, peça 11 do TC 030.805/2011-2, com texto idêntico no Relatório EPE-DEE-RE-086/2011-r0 relativo à UHE Ribeiro Gonçalves, item 3.3, pág. 20, peça 12 do TC 030.805/2011-2).

82. A fim de se comparar os preços dos equipamentos, adotou-se o método descrito anteriormente, cujo detalhamento consta da peça 23 do TC 030.805/2011-2. A Tabela 8 resume os resultados obtidos.

Tabela 8 – Resumo da análise dos custos das turbinas e geradores das UHEs São Roque e Ribeiro Gonçalves (data-base junho de 2011)

UHE	**Equip.**	**Orçamento EPE (R$/MW)**	**Média Referencial (R$/MW)**	**Dif. Refer. (%)**	**Potência Instalada (MW)**	**Potencial de redução (mil R$)**	**Comentário Secob-3**
São Roque	Turbina	338	236	43%	135	13.727	É necessário readequar o preço do orçamento EPE, em função da significativa variação percentual em relação à média referencial.
	Gerador	387	241	61%	135	19.789	É necessário readequar o preço do orçamento EPE, em função da significativa variação

							percentual em relação à média referencial.
Ribeiro Gonçalves	Turbina	341	236	45%	113	11.892	É necessário readequar o preço do orçamento EPE, em função da significativa variação percentual em relação à média referencial.
	Gerador	292	241	22%	113	-	Não é necessário readequar, uma vez que o valor encontra-se relativamente próximo a média considerando o desvio padrão dos valores (23% em relação à média).

83. Constatou-se que: (i) o custo das turbinas e dos geradores de ambas as usinas está acima do referencial; (ii) a UHE São Roque está superior à média adotada na análise em decorrência dos elevados valores estimados para as turbinas (R$ 338 mil/MW frente ao valor médio de R$ 236 mil/MW) e para os geradores (R$ 387 mil/MW frente ao valor médio de R$ 241 mil/MW); (iii) a UHE Ribeiro Gonçalves está superior em decorrência do elevado valor orçado para as turbinas (R$ 341 mil/MW frente ao valor médio de R$ 246 mil/MW).

84. Multiplicando a potência de cada UHE pelas diferenças de preços por MW observadas para as turbinas e geradores em relação aos valores médios obtidos, tem-se um potencial de redução de R$ 33,5 milhões para a UHE São Roque (5% em relação ao total do investimento) e R$ 11,8 milhões para Cachoeira Caldeirão (3% em relação ao valor total do investimento).

85. Para essas usinas valem as mesmas ressalvas efetuadas no tocante aos equipamentos das UHEs São Manoel e Cachoeira Caldeirão, no sentido de que há particularidades que podem justificar variações de preços acima da média, mas os estudos apresentados para a presente análise não as indicaram.

86. Ante essas constatações, a Secob-3 havia proposto determinar à EPE que no prazo de quinze dias reavaliasse os preços das turbinas e geradores da usina São Roque e das turbinas de Ribeiro Gonçalves e, se fosse o caso, revisasse esses valores com base na estimativa do custo pela potência, método utilizado pela Secob-3 para realizar as estimativas de custo de turbinas e geradores.

87. Porém, conforme mencionado, a EPE apresentou a Nota Técnica EPE-DEE-NT-099/2011 (TC 030.805/2011-2, peça 33) contendo justificativas para esse item, alegando que na UHE São Roque os valores para turbina estão dentro de margem de variação adequada para nível de EVTE (cerca de 10%) e

que na UHE Ribeiro Gonçalves os valores para gerador estão adequados à média dos empreendimentos similares utilizados na comparação.

88. A Secob-3, por sua vez, de forma similar à analise das UHEs São Manoel e Cachoeira Caldeirão não acatou as justificativas, ante a constatação de que a EPE não apresentara os critérios utilizados para a seleção das usinas tomadas para comparação, e tampouco detalhara a metodologia empregada, limitando-se a apresentar tabelas com os valores finais e suas conclusões (TC 030.805/2011-2, peça 37).

89. Utilizando-se das fórmulas paramétricas mencionadas anteriormente, para obtenção de relações preço/peso dos equipamentos e consequente determinação de valores referenciais para análise mencionadas anteriormente, e considerando-se aceitáveis valores que excedam em até 20% àqueles calculados como referenciais (medianas), haja vista as imprecisões dos dados em nível de EVTE e da metodologia adotada, a Secob-3, em sua nova avaliação (TC 030.805/2011-2, peça 37), constatou que persistem indicativos de sobrepreço nas estimativas dos investimentos para a UHE São Roque, cujo valor estimado para as turbinas e geradores está, em ambos os equipamentos, 27% acima da mediana referencial e para a UHE Ribeiro Gonçalves, cujo valor estimado para as turbinas está 28% acima da mediana referencial.

90. Assim, a Secob-3 propõe que seja determinado à EPE que revise os valores com base nas premissas sintetizadas nesta instrução (detalhada no TC 030.805/2011-2, peças 23 e 37) para os equipamentos, em vista dos resultados a seguir discriminados:

a. UHE São Roque: valores estimados para turbinas e geradores superiores, em ambos os casos, 27% acima do valor referencial (mediana), portanto com potencial de redução de R$ 20,8 milhões (3% em relação ao total do investimento);

b. UHE Ribeiro Gonçalves: valor estimado para as turbinas superior em 28% acima do valor referencial (mediana), portanto com potencial de redução de R$ 8,5 milhões (2% em relação ao total do investimento).

91. Ademais, da mesma forma que no caso da UHE São Manoel, ratifica-se a proposta de cientificar a EPE de que a impropriedade verificada pela ausência de detalhamento do orçamento do custo global da obra fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados, contendo as especificações técnicas dos serviços de obras civis e dos equipamentos eletromecânicos, bem como os correspondentes critérios e premissas de análise dos custos adotados, tal como observado nos estudos referentes às UHEs São Manoel, Cachoeira Grande, São Roque e Ribeiro Gonçalves, constitui descumprimento do inciso XV do art. 18 da Lei 8.987/1995.

92. As alterações sugeridas resultam em uma redução do preço de referência da energia de São Roque de 126,39 R$/MWh para 122,93 R$/MWh (redução de 2,7%). No caso de Ribeiro Gonçalves de 86,14 R$/MWh para 84,76 R$/MWh, ou seja, redução de 1,6%.

II.2.4. Custos indiretos

93. No tocante aos custos indiretos, não foram detectados, pela Secob-3, indícios de sobrepreço, tendo em vista os percentuais adotados pela EPE estarem próximos à média dos valores referentes aos empreendimentos utilizados como referência (TC 030.805/2011-2, peça 23).

II.2.5. UHE Sinop

94. Os estudos técnicos para licitação de concessão da UHE Sinop foram objeto de análise por esta Corte de Contas em 2010 (Leilão Aneel 04/2010), oportunidade em que o TCU prolatou o Acórdão 3036/2010-TCU-Plenário, recomendando à EPE:

9.1.1. a revisão do preço dos serviços de Aterro Compactado, tomando por base as distâncias de transporte e os valores referenciais informados no relatório que fundamenta esta deliberação;

(...)

9.1.3. a exclusão ou redução do percentual de 8% previsto a título de “Eventuais”, aplicado sobre o valor total das contas.

95. Na ocasião, a EPE contestou as recomendações, argumentando que os preços estabelecidos para os empreendimentos seriam adequados para o sucesso do processo competitivo do leilão. Posteriormente, quando da aprovação dos segundo a quarto estágios do acompanhamento do Leilão Aneel 04/2010 (TC-026.091/2010-0), o TCU ratificou essa recomendação por meio do Acórdão 2418/2011-TCU-Plenário.

96. No âmbito da análise do Leilão 07/2011-Aneel, a Secob-3 (TC 030.805/2011-2, peça 23)

constatou que as recomendações do Acórdão 3036/2010-TCU-Plenário, ratificadas pelo Acórdão 2418/2011-TCU-Plenário, não foram incorporadas na nova versão dos estudos técnicos da UHE Sinop objeto da presente análise.

97. A despeito disso, aquela unidade técnica constatou que, dada outras adaptações nos estudos realizadas pela EPE, há aderência dos custos globais estimados em 2011 para a UHE Sinop à análise proferida no âmbito do Acórdão 3036/2010-TCU-Plenário, motivo pelo qual concluiu ser desnecessário recomendar à EPE uma nova reavaliação do custo deste item orçamentário.

98. Da mesma forma, em relação ao percentual de "eventuais", a Secob-3 não impôs objeção ao parâmetro de 8% de "eventuais" aplicados sobre as contas, em decorrência da previsão de seu uso, nessa fase de estudo de viabilidade, em normativo da Eletrobras e bibliografia técnica especializada.

99. Assim, consideram-se superadas as recomendações proferidas no âmbito do Acórdão 3036/2010-TCU-Plenário.

II.3. Análise dos estudos de viabilidade econômico-financeira dos empreendimentos

II.3.1. Preços de referência

100. A EPE definiu os preços de referência com base em um conjunto de parâmetros que contempla aspectos de natureza financeira, de financiamento, tributos e encargos, bem como os investimentos e as despesas operacionais de cada empreendimento, conforme listados a seguir:

a) dados de potência e energia;
b) receitas;
c) investimento;
d) despesas operacionais;
e) parâmetros financeiros (vida útil do projeto, custo de capital próprio, etc);
f) financiamento;
g) tributos e encargos.

II.3.1.1. Potência e energia

101. Conforme comentado, a potência total a ser produzida nos oito empreendimentos aqui analisados é de 1.750 MW, dos quais 1.102 são de energia firme, que correspondem à soma das garantias físicas de cada um dos projetos.

102. As potências e respectivas garantias físicas de cada empreendimento constam da Tabela 1 e foram calculadas com base nos respectivos estudos de viabilidade, aptos para aprovação ou já aprovados pela Aneel.

II.3.1.2. Receitas

103. As receitas são calculadas em função das garantias físicas, que foram definidas pela EPE em observância ao §2º do art. 4º do Decreto 5.163/2004 e de acordo com a metodologia de cálculo estabelecida na Portaria - MME 258/2008.

104. Das garantias físicas, exceto para a usina Cachoeira que será ligada diretamente na rede de distribuição, são abatidas 2,5% relativas a perdas elétricas, resultantes do rateio de 50% das perdas do Sistema Interligado Nacional. Dessa forma, a energia utilizada para cálculo da receita será de 100% para Cachoeira e de 97,5% nos demais casos.

105. Em todos os empreendimentos analisados, durante o período de concessão, 100% da energia disponível será vendida no Ambiente de Contratação Regulada (ACR). Nos casos dos empreendimentos do Rio Parnaíba (Estreito, Cachoeira, Castelhano e Ribeiro Gonçalves), a modelagem da EPE considera a possibilidade da venda de energia gerada para o Ambiente de Comercialização Livre (ACL) no período que antecede a motorização total.

II.3.1.3. Investimento

106. As estimativas de investimentos constam da Tabela 1. Esses dados foram analisados pela Secob-3, no tocante às obras e aos equipamentos (TC 030.805/2011-2), e pela 8ª Secex, com relação aos custos dos programas ambientais (TC 030.804/2011-6), cujos resultados foram apresentados anteriormente.

II.3.1.4. Despesas operacionais

107. Os custos de operação e manutenção foram estimados em 4,33 R$/MWh nas usinas Estreito, Cachoeira, Castelhano, Ribeiro Gonçalves, São Roque e Cachoeira Caldeirão, e em 3,52 R$/MWh em

São Manoel e Sinop. De acordo com a EPE, esses valores foram fixados em observância aos critérios adotados no Ofício 1863/EPE/2007, anteriormente encaminhado ao TCU, atualizado para junho/2011.

108. Os valores relativos à Tarifa de Uso do Sistema de Transmissão de Energia Elétrica (Tust) estão listados na Tabela 9, sendo que no caso da Usina Cachoeira, cuja energia será ligada diretamente ao distribuidor, é aplicável a Tarifa de Uso do Sistema de Distribuição de Energia Elétrica (Tusd).

Tabela 9 – Valores de Tust e Tusd (R$/MWh)

Anos	**0**	**1**	**2**	**3**	**4**	**5 em diante**
Estreito	4,339	4,071	3,873	3,588	3,280 em diante	
Cachoeira (TUSD)	6,430	6,430 em diante				
Castelhano	4,339	4,339	4,071	3,873	3,588	3,280 em diante
Ribeiro Gonçalves	4,536	4,385	4,288	4,050	3,816 em diante	
São Manoel	7,251	7,691	8,179	8,721	9,317 em diante	
Sinop	6,482	6,924	7,222	7,580	7,994 em diante	
São Roque	3,471	4,011	4,348	4,072	3,925 em diante	
Cachoeira Caldeirão	4,227	4,173	4,120	3,703	3,459 em diante	

109. Em todos os empreendimentos foram computadas despesas com seguro operacional de 0,3% sobre o custo total do investimento.

110. Foram aplicadas taxas médias de depreciação linear, resultantes de diferentes taxas adotadas para obras civis, equipamentos principais (turbinas e geradores), demais equipamentos e conexões elétricas. Foi adotada amortização para os custos ambientais.

111. Em Estreito, Cachoeira, Castelhano e Cachoeira Caldeirão a taxa de depreciação foi de 1/37 a.a. Em Sinop, foi de 1/36. Nas usinas Ribeiro Gonçalves, São Roque e São Manoel, essa taxa foi de 1/38.

II.3.1.5. Financiamento e parâmetros financeiros

112. Conforme planilhas financeiras (CD anexo à peça 1), o fluxo de caixa abrange 55 anos, dos quais cinco anos são de execução das obras e da motorização, e cinquenta anos são de operação do empreendimento. Dos cinquenta anos, trinta anos correspondem ao período contratual, no qual a energia relativa à garantia física será vendida no Ambiente de Contratação Regulada (ACR) pelo preço de referência de cada empreendimento. Para fins de modelagem, a EPE considera que nos vinte anos restantes, a energia será vendida no Ambiente de Contratação Livre (ACL), ao preço de 100 R$/MWh.

113. A amortização dos financiamentos foi fixada em dezesseis anos, com um período de carência de seis meses, durante o qual há capitalização de juros, contados a partir da data prevista para a entrada em operação comercial da primeira unidade geradora. Esses procedimentos estão de acordo com as condições informadas na página do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) na internet (http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Areas_de_Atuacao/Infraestrutura/Energia_Eletrica/index.html).

Custo do Capital Próprio

114. A taxa de juros sobre o capital próprio foi fixada em 10,05% a.a. De acordo com os relatórios da EPE, a definição da taxa de juros sobre o capital próprio foi feita com base na metodologia de cálculo apresentada na Nota Técnica DEA/01/2010 (peça 40). Essa nota técnica apresenta uma análise da metodologia de cálculo do custo do capital próprio e de terceiros, para projetos do setor elétrico, com base no método CAPM (*Capital Asset Pricing Model*).

115. Na definição da remuneração sobre o capital próprio, o método CAPM leva em conta a Taxa Livre de Risco (remuneração que o investidor obteria se aplicasse o seu dinheiro em um investimento seguro, livre de risco), o Prêmio de Risco de Mercado (a diferença entre os retornos obtidos em ambiente de alto risco, como o mercado acionário, e o retorno auferido em um ambiente livre de risco) e o fator Beta (que representa a sensibilidade do setor em relação ao mercado como um todo e, portanto, tem a finalidade de indicar o quanto o capital investido ficará suscetível às variações do mercado).

116. Assim, o cálculo da taxa de juros sobre o capital próprio pelo método CAPM é feito utilizando-se a seguinte equação:

$r_{CAPM} = r_f + \beta(r_m - r_f)$, (Equação 1)

em que:

r_{CAPM} = custo do capital próprio;
r_f = taxa livre de risco;
β = beta;
r_m = risco de mercado; e
$(r_m - r_f)$ = prêmio de risco de mercado.

117. De acordo com a EPE (Nota Técnica DEA/01/2010), o ideal seria estimar um CAPM local, determinando a Taxa Livre de Risco, o Prêmio de Risco de Mercado e o Beta sobre o mercado brasileiro. Entretanto, a adoção de dados locais ainda não seria recomendável devido, entre outros, aos seguintes aspectos: a) a qualidade e a quantidade das informações disponíveis são insuficientes; b) os mercados de capitais ainda estão amadurecendo; c) as séries de tempo não são extensas; d) os fortes desequilíbrios macroeconômicos carregados nas séries históricas geram altas volatilidades dos papéis; e) a liquidez é limitada em muitos casos.

118. Assim, ante a impossibilidade de se determinar o CAPM com informações locais, a EPE incorporou ao CAPM padrão (Equação 1), prêmios de risco adicionais associados às especificidades do mercado local, são eles: o Prêmio de Risco País (r_B), o Prêmio de Risco Cambial (r_x) e o Prêmio de Risco Regulatório (r_R). De igual modo, procedeu à adaptação do Beta (β) à estrutura de capital e à carga tributária vigentes no Brasil.

119. Com essa nova abordagem, o cálculo da taxa de juros do capital próprio pelo CAPM (Equação 1) adaptado assume a seguinte forma:

$$r_{CAPM} = r_f + \beta(r_m - r_f) + r_B + r_x + r_R \qquad \text{(Equação 2)}$$

120. Nessa nova abordagem, a Taxa Livre de Risco e o Prêmio de Risco de Mercado continuam sendo baseados em informações do mercado americano, como no CAPM tradicional. Já o Beta originalmente americano é adaptado às condições brasileiras. Os riscos Brasil, Cambial e Regulatório são relativos ao mercado brasileiro.

Taxa Livre de Risco

121. A Taxa Livre de Risco utilizada pela EPE foi 5,06% ao ano, e corresponde ao rendimento médio pago no período de janeiro de 1995 a maio de 2009 pelo bônus do Tesouro Americano com prazo de até 10 anos.

Fator Beta

122. Na definição do Beta adaptado à realidade brasileira, primeiro foi calculado o Beta médio das empresas geradoras de energia elétrica americanas: β=0,764. Esse beta foi desalavancado para retirar dele a influência do endividamento das empresas daquele país, resultando em um Beta americano desalavancado: β=0,314. Por fim, o Beta desalavancado foi alavancado com base nas condições tributárias e de endividamento das empresas brasileiras do setor, obtendo-se um Beta adaptado às condições brasileiras: β=0,935.

Prêmio de Risco de Mercado

123. O Prêmio de Risco de Mercado foi fixado em 4,24% a.a., que equivale à diferença entre a média do índice SP500 (composto pelas ações das 500 principais ações negociadas na Bolsa de Nova York) e a média dos rendimentos anuais do ativo sem risco (bônus de cupom zero do Tesouro Americano).

Risco do Negócio

124. O Prêmio de Risco do Negócio, que é o produto de Beta (0,935) pelo Prêmio de Risco do Mercado (4,24) foi de foi 3,96% ao ano.

Risco País

125. O Risco País foi estimado em 2,85% a.a. Esse risco corresponde à diferença entre o Prêmio de Risco Soberano do Brasil e o Prêmio de Risco de Crédito. O Prêmio de Risco Soberano (5,79% a.a.) é a média diária do índice *Emerging Markets Bonds Index* relativo ao Brasil (EMBI+Brazil), de junho de 1999 a junho de 2009. Já o Prêmio de Risco de Crédito (2,93% a.a.) foi calculado com base no *spread* sobre a Taxa Livre de Risco que estão pagando os bônus emitidos por empresas dos EUA, com mesma classificação de risco que o Brasil. No cálculo do Prêmio de Risco de Crédito, a EPE considerou a série histórica de 10 anos, de 1/1/2000 a 31/12/2009, incluindo 100 dias úteis em que o Brasil já dispunha do grau de investimento concedido pela Agência Moody's, em setembro de 2009.

Prêmio de Risco Cambial

126. O Prêmio de Risco Cambial adotado foi de 1% a.a. A respeito desse componente, é importante frisar que, ao analisar os estudos de viabilidade da Usina Belo Monte, o Tribunal recomendou à EPE que no cálculo do Custo de Capital de Próprio excluísse o prêmio de risco cambial, uma vez que naquela oportunidade a EPE fundamentara a sua avaliação de risco cambial em pressupostos desatualizados (item 9.3.2 do Acórdão 131/2010-TCU-Plenário).

127. Em decorrência do Acórdão 131/2010, a EPE encaminhou a Nota Técnica DEA/01/2010 (peça 40), detalhando os cálculos dos componentes dos custos de capital próprio e de terceiros, inclusive do risco cambial, que fora reduzido de 1,5% a.a. para 1% a.a. Essas providências foram suficientes para que o risco cambial passasse a ser aceito pelo TCU por ocasião do leilão da UHE Belo Monte (TC 017.309/2009-1) e, posteriormente, do leilão da UHE Teles Pires (TC 026.091/2010-0).

Prêmio de Risco Regulatório

128. O Prêmio de Risco Regulatório foi considerado nulo, em vista de que no segmento de geração, após a Lei 10.848/2004, com a adoção da compra e a venda de energia mediante leilões, não há incidência de risco regulatório.

Custo de Capital de Terceiros

129. O custo do capital de terceiros, em todos os empreendimentos, está de acordo com as condições adotadas pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) para usinas hidrelétricas.

130. É prevista uma participação do BNDES nos financiamentos de até 70% nos empreendimentos São Manoel, Sinop, Ribeiro Gonçalves, São Roque e Cachoeira Caldeirão e de até 65% nos empreendimentos Estreito, Cachoeira e Castelhano. Ressalta-se que em todos os projetos, 60% do valor repassado pelo BNDES serão recursos do próprio Banco (financiamento direto) e 40% deverá ser intermediado junto a instituições financeiras por ele credenciadas (financiamento indireto).

131. O custo do financiamento direto foi calculado somando-se o custo financeiro (TJLP=7,07% a.a.), à remuneração básica do BNDES (0,9% a.a.) e à taxa de risco de crédito de 2,02% a.a. Essa taxa de risco é inferior ao limite máximo de 3,57% a.a. informado na página do BNDES na internet (http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Areas_de_Atuacao/Infraestrutura/Energia_Eletrica/index.html). Já a TJLP foi obtida com base nas médias de 10 anos de valores históricos e de prospecção de 10 anos de valores futuros desse índice, conforme metodologia demonstrada na Nota Técnica DEA 01/2010 (peça 40).

132. No financiamento indireto foi considerada a Taxa de Intermediação Financeira do BNDES, que foi anulada nas hidrelétricas menores (Estreito, Cachoeira, Castelhano e Ribeiro Gonçalves), que possuem receita bruta estimada inferior a R$ 90 milhões, e foi fixada em 0,5% a.a. para os outros empreendimentos, enquadráveis como "grandes empresas" pelos critérios do BNDES (UHEs São Manoel, Sinop, São Roque e Cachoeira Caldeirão). Foi também adotada a Remuneração das Instituições Financeiras Credenciadas de 1% a.a.

133. A taxa nominal de 10,39% a.a. (aplicáveis às UHEs Estreito, Cachoeira, Castelhano e Ribeiro Gonçalves) resulta da soma das seguintes parcelas: 7,07% a.a., referente à TJLP, 0,9% a.a., relativa à remuneração básica do BNDES, 2,02%, que corresponde ao *spread* de risco de crédito, e 0,4% a.a., que reflete a proporção de 40% do repasse indireto.

134. Já a taxa de juros nominal de 10,59% resulta da soma das mesmas parcelas do parágrafo anterior com a componente 0,2% a.a., referente à proporção de 40% sobre os 0,5% a.a. da Taxa de Intermediação Financeira aplicável aos empreendimentos São Manoel, Sinop, São Roque e Cachoeira Caldeirão.

135. De acordo com os documentos encaminhados pela EPE, a média histórica da TJLP utilizada nos cálculos foi de 8,14% a.a. Já a média futura prospectiva foi de 6% a.a. Portanto, a média futura é inferior à média histórica, o que é coerente com um cenário futuro de queda de juros no Brasil.

136. Já no caso do IPCA, a média histórica foi 6,68% a.a. e a média prospectiva 4,5% a.a., resultando na média de 5,59% a.a. Essa taxa de inflação média foi utilizada para deflacionar as taxas de juros nominais de 10,59% a.a. e 10,39% a.a., resultando, respectivamente, nas taxas reais de 4,73% a.a.

nos empreendimentos São Manoel, Sinop, São Roque e Cachoeira Caldeirão e de 4,54% a.a. nos demais projetos (UHEs Estreito, Cachoeira, Castelhano e Ribeiro Gonçalves).

137. O uso da TJLP no cálculo dos juros nominais e o deflacionamento das taxas nominais pelo IPCA vêm sendo adotados pela EPE no cálculo do custo do financiamento de empreendimentos de geração de energia elétrica desde o Leilão 06/2009 (TC 017.309/2009-1), em atenção ao item 1.2.2.1 do Acórdão 131/2010-TCU-Plenário, em que o Tribunal determinou "o deflacionamento da Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP) em conjunto com o *spread* bancário adotado pela instituição financeira utilizada como *benchmarking*, que no caso é o BNDES".

Tributos e encargos

138. Na definição das despesas com Imposto de Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ) e com a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSSL), foi considerado o regime de tributação denominado lucro presumido, com alíquotas de 25% e 9% sobre as bases de cálculo de 8% e 12%, respectivamente, da receita bruta (arts. 15 e 20 da Lei 9.249/1995) nos casos em que a estimativa da receita bruta anual não ultrapassa R$ 48 milhões (art. 46 da Lei 10.637/2002). Esse limite de R$ 48 milhões é aplicável às UHEs Estreito, Cachoeira e Castelhano. Nesse regime de tributação, as receitas dos empreendimentos são submetidas ao regime de incidência cumulativa do PIS/Cofins, nas alíquotas de 0,65% para o PIS e 3,0% para a Cofins.

139. Nos aproveitamentos hidrelétricos Ribeiro Gonçalves, São Manoel, Sinop, São Roque e Cachoeira Caldeirão, foi adotada a tributação pelo lucro real. Nesses casos, o IRPJ e a CSSL foram calculados aplicando-se 25% e 9%, respectivamente, sobre o Lucro Antes do Imposto de Renda (LAIR) anual.

140. Devido à adoção do lucro real, as receitas serão submetidas ao regime de incidência não-cumulativa das contribuições sociais PIS/Cofins, previsto nos arts. 1º e 2º, das Leis 10.637/2002 e 10.833/2003, devendo ser utilizadas as alíquotas de 1,65% para o PIS e de 7,6% para a Cofins.

141. Nos empreendimentos tributados pelo lucro real, os prejuízos (fiscais) apurados em cada período foram contemplados, para efeito de compensação, considerando o limite legal de 30% previsto no art. 510 do Regulamento do Imposto de Renda (RIR/99).

142. A taxa de fiscalização dos Serviços de Energia Elétrica (TFSEE) foi fixada no valor anual de R$ 1,929/kW. Esse valor foi obtido multiplicando-se a alíquota de 0,5% (§ 1º do art. 12 da Lei 9.427/1996) pelo valor de referência de R$ 385,73/kW ano fixado no Despacho Aneel 4.080/2010.

143. O Pagamento pelo Uso do Bem Público (UBP) foi estabelecido em percentual da receita: 0,6% em Estreito, Cachoeira, São Manoel e Cachoeira Caldeirão; 0,5% em Castelhano, Sinop e São Roque; e 0,7% em Ribeiro Gonçalves.

144. A Contribuição Financeira pelo Uso dos Recursos Hídricos foi estabelecida em R$ 4,61/MWh, resultantes da aplicação da alíquota de 6,75% (introduzida pelo art. 28 da Lei 9.984/2000) sobre a Tarifa Atualizada de Referência – TAR (68,34/MWh), cujo valor é fixado pela Resolução - Aneel 1096/2010.

145. As despesas com P&D (Pesquisa e Desenvolvimento do Setor Elétrico) foram fixadas em 1% da Receita Operacional Líquida, com base no art. 2º da Lei 9.991/2000.

146. No cômputo dos investimentos, em todos os projetos, foi considerada a desoneração tributária resultante da aplicação do Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento da Infraestrutura – REIDI (Lei 11.488/2007).

147. Para as UHEs Estreito, Cachoeira e Castelhano, devido à adoção do regime de tributação pelo lucro presumido, não foi utilizada a redução do IRPJ, aplicável aos empreendimentos localizados em área de atuação da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (Sudene).

148. Já nos empreendimentos Ribeiro Gonçalves, que se encontra em área de influência da Sudene, e São Manoel, Sinop e Cachoeira Caldeirão, que se encontram em área de influência da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (Sudam), devido à tributação pelo lucro real, foi possível considerar a redução de 75% do IRPJ durante 10 anos (conforme a Portaria 2091/2007, do Ministério da Integração Nacional), bem como foi considerado o desconto de créditos de PIS/Cofins, nos termos dos arts. 3º das leis 10.637/2002 e 10.833/2003, relativamente aos itens orçamentários de incidência não cumulativa, pelo período de dois anos (art. 6º da Lei 10.488/2007).

II.3.1.2. Cálculo do preço de referência

149. Com base nas informações anteriormente apresentadas, a EPE calculou os preços de referência da energia a ser produzida em cada empreendimento, tendo obtido os valores listados na Tabela 10.

Tabela 10 – Valores dos preços de referência da energia

Empreendimento	**Preço de referência (R$/MWh)**
Estreito	118
Cachoeira	102
Castelhano	119
Ribeiro Gonçalves	86
São Manoel	105
Sinop	126
São Roque	126
Cachoeira Caldeirão	101

Fonte: notas técnicas da EPE relacionadas na Tabela 4

150. A EPE ainda efetuou cálculos alternativos para as usinas Estreito, Cachoeira e Castelhano, considerando a possibilidade de unir esses empreendimentos e, por conseguinte, obter ganhos de escala na execução das obras e na aquisição dos equipamentos e, por conseguinte, uma redução nos custos.

151. Os cálculos considerando esse cenário constam da Nota Técnica EPE-DEE-RE-075/2011 (peça 3) e apresentam uma redução dos investimentos da ordem de 12,3%. Os novos preços foram: Estreito 103,39 R$/MWh; Cachoeira 93,90 R$/MWh; e Castelhano 105,07 R$/MWh.

152. Salienta-se que, apesar de os documentos e os estudos previstos na IN 27/1998 terem sido entregues ao TCU paulatinamente, durante as análises sobre os estudos econômico-financeiros realizadas por esta unidade técnica as dúvidas suscitadas foram prontamente sanadas tanto pela EPE quanto pela Aneel.

153. Em relação ao custo de capital, com base nas análises aqui realizadas e nas planilhas financeiras (CD anexo à peça 1), conclui-se que nada há que desabone os cálculos realizados pela EPE na definição dos preços de referência dos empreendimentos Estreito, Cachoeira, Castelhano, Ribeiro Gonçalves, São Manoel, Sinop, São Roque e Cachoeira Caldeirão. Devem ser feitas ressalvas, porém, à definição dos preços de referência da energia das UHEs São Manoel, São Roque e Ribeiro Gonçalves em decorrência de divergências nos valores previstos de investimentos relatadas anteriormente.

III. Conclusões

154. Integram o objeto do Leilão 07/2011-Aneel as UHEs Estreito, Cachoeira, Castelhano, Ribeiro Gonçalves, São Roque, São Manoel, Sinop e Cachoeira Caldeirão.

155. Consoante despacho do Exmo. Sr. Ministro Relator (peça 12), foram formados e encaminhados apartados à 8ª Secex (TC 030.804/2011-6) e à Secob-3 (TC 030.805/2011-2) para que se manifestassem acerca da regularidade das questões ambientais dos empreendimentos e dos aspectos técnicos das obras, respectivamente.

156. A análise da Secob-3 não abarcou as UHEs Estreito, Cachoeira e Castelhano, tendo em vista a necessidade de um corte de materialidade ante a proximidade do certame, previsto para ocorrer em 17/12/2011.

157. A 8ª Secex, por sua vez analisou os estudos ambientais de todos os oito empreendimentos propostos para integrar o Leilão 07/2011-Aneel, sendo que dentre eles apenas as UHEs São Roque, Estreito, Castelhano e Cachoeira possuem licenças ambientais. Nos demais casos, a análise foi feita com base apenas nos Estudos de Impacto Ambiental.

158. A análise da Sefid-2, que fez a verificação das premissas e das metodologias empregadas nos estudos de viabilidade econômico-financeira, abrangeu todos os oito empreendimentos.

III.1. Da Análise dos estudos de impacto ambiental e licenciamentos

159. À 8ª Secex coube a análise dos estudos sobre impactos e licenciamentos ambientais, a que se refere o art. 7º, inciso I, alínea c, da IN 27/1998, a qual ocorreu nos autos do TC 030.804/2011-6. Da análise dos estudos apresentados, verificou-se que tanto o EIA quanto o RIMA elaborados para os empreendimentos em questão contemplam os quesitos exigidos na legislação correlata.

160. Até a conclusão desta instrução, as indispensáveis licenças prévias ambientais para os empreendimentos de Sinop, São Manoel, Ribeiro Gonçalves e Cachoeira Caldeirão ainda não haviam sido emitidas. Ante a ausência das licenças, a 8ª Secex analisou somente as informações constantes dos EIA/RIMA desses empreendimentos.

161. De toda sorte, considerando a abrangência das análises efetuadas, a 8ª Secex não encontrou óbices ao prosseguimento do certame, sem prejuízo de atuação posterior deste Tribunal, caso se configure necessária quando da efetiva expedição dos necessários licenciamentos prévios.

162. Ademais, a Portaria MME 556, de 30/9/2011, dispôs que, excepcionalmente, as licenças deverão ser protocoladas na EPE até as 18 horas do dia 1º/12/2011, sob pena de o empreendimento que não o fizer ser excluído do certame. Há que se observar, entretanto, que se a licença for negada, ou, caso seja concedida, venha a promover quaisquer alterações nos projetos previamente habilitados, o empreendimento deve ser excluído do leilão. Existe ainda a possibilidade de que a emissão das DRDHs de Sinop e São Roque também alterem os custos avaliados (para os demais empreendimentos os estudos já consideram as exigências das DRDHs).

163. Considerando a complexidade dos impactos causados por usinas hidrelétricas, sobressaiu a preocupação de que estes impactos sejam avaliados de forma mais ampla, considerando efeitos cumulativos e sinérgicos, utilizando-se da ferramenta de avaliação ambiental integrada.

III.2. Da Análise da consistência dos custos dos investimentos previstos

164. Com vistas à análise da regularidade, consistência e exatidão dos valores relativos ao orçamento dos materiais, serviços e obras a serem empregados na concessão em tela, foi constituído o processo apartado TC 030.805/2011-2, no qual se manifestou a Secob-3.

165. O escopo do trabalho teve como foco os Orçamentos Padrão Eletrobras (OPEs) dos Estudos de Viabilidade Técnica e Econômica (EVTEs) das UHEs Ribeiro Gonçalves, São Roque, São Manoel, Cachoeira Caldeirão e Sinop. Foram avaliadas principalmente as contas relativas a obras civis e equipamentos eletromecânicos, visto que, em grande parte os demais valores estão cotados como verba, na forma de percentuais, e não apresentaram detalhamento suficiente.

166. Na análise, a Secob-3 constatou sobrepreço na orçamentação das turbinas das UHEs São Manoel, São Roque e Ribeiro Gonçalves, bem como nos geradores da UHE São Roque, sugerindo determinações corretivas.

III.3. Da Análise dos estudos de viabilidade econômico-financeira dos empreendimentos

167. A análise econômica tem por finalidade verificar a correção dos cálculos dos preços de referência da energia a ser leiloada em cada empreendimento, bem como dos valores de cada receita a ser auferida e de cada despesa a ser incorrida desde o período da execução das obras e instalação dos equipamentos até o final da vida útil do projeto, com vistas a assegurar o preço justo dos serviços e a modicidade tarifária.

168. A análise empreendida pela Sefid-2 consistiu em verificar a adequação e a razoabilidade das premissas e das metodologias que embasaram a fixação dos preços teto dos empreendimentos.

169. A metodologia de cálculo dos Preços de Referência da energia (preços teto de leilão) seguiu os procedimentos adotados nos últimos leilões para outorga de concessão de aproveitamentos hidrelétricos, a saber: Santo Antônio (TC 021.731/2007-4), Jirau (TC 002.098/2008-0), Belo Monte (TC 017.309/2009-1) e Teles Pires (TC 026.091/2010-0).

170. Os parâmetros financeiros, definidores dos Custos de Capital Próprio e de Terceiros, foram praticamente os mesmos, com pequenas mudanças pontuais que não alteraram os fundamentos das premissas anteriormente adotadas.

171. Ante o cenário, reputam-se razoáveis as premissas empregadas pela EPE no cálculo dos preços teto dos empreendimentos arrolados para o leilão em tela.

172. Convém destacar que, a despeito da pertinência das premissas e da metodologia de cálculo dos Preços de Referência dos empreendimentos, a Secob-3 concluiu que há margem para redução nos valores de investimento previstos para as usinas de São Manoel, São Roque e Ribeiro Gonçalves.

173. Finalmente, relevante registrar que, para os empreendimentos São Manoel, Sinop, Ribeiro Gonçalves e Cachoeira Caldeirão, os valores teto para a tarifa de energia a ser gerada foram calculados sem que se dispusessem das licenças ambientais prévias, estando sujeitos a possíveis alterações quando da

emissão desses atos e da incorporação nos orçamentos de eventuais condicionantes ambientais não previstas nos estudos viabilidade ora analisados.

174. Por fim, é importante observar que quaisquer alterações nos valores constantes dos estudos de viabilidade entregues ao TCU importarão na necessidade de devida readequação dos cálculos dos Preços de Referência e no envio imediato a esta Corte de Contas dos novos parâmetros que fundamentam referidos cálculos.

175. Portanto, ante o conjunto das análises efetuadas pela Sefid-2, pela Secob-3 e pela 8ª Secex, sugere-se:

a) aprovar os procedimentos relativos ao 1º estágio de acompanhamento do Leilão 07/2011-Aneel, referente às UHES de Estreito, Cachoeira, Castelhano;

b) aprovar, com ressalvas, os procedimentos relativos ao 1º estágio de acompanhamento do Leilão 07/2011-Aneel, referente às UHEs de Sinop e Cachoeira Caldeirão, condicionado à expedição do licenciamento ambiental;

c) aprovar, com ressalvas, os procedimentos relativos ao 1º estágio de acompanhamento do Leilão 07/2011-Aneel, referente aos empreendimentos hidrelétricos de São Manoel, São Roque e Ribeiro Gonçalves, desde que alterados os preços de referência, em razão da implementação das determinações propostas, com vistas a corrigir impropriedades nas estimativas de investimentos das UHES:

i) São Manoel de 105,37 R$/MWh para 101,24 R$/MWh;

ii) São Roque de 126,39 R$/MWh para 122,93 R$/MWh;

iii) Ribeiro Gonçalves de 86,14 R$/MWh para 84,76 R$/MWh.

IV. Volume de recursos fiscalizados e benefícios do controle

176. No presente caso, o Volume de Recursos Fiscalizado (VRF) supera **R$ 6,95 bilhões**, que corresponde ao somatório dos investimentos previstos nos oito empreendimentos aqui analisados.

177. Os benefícios do controle se referem à soma das reduções determinadas pela Secob-3 nos preços orçados para as turbinas da UHE São Manoel (R$ 122,2 milhões), as turbinas e geradores do UHE São Roque (R$ 20,8 milhões) e as turbinas do UHE Ribeiro Gonçalves (R$ 8,5 milhões), resultando em um benefício da ordem de R$ 151,5 milhões. Além disso, registram-se outros benefícios, como expectativa de controle e melhoria da forma de atuação da Aneel, da EPE e do MME.

V. Proposta de encaminhamento

178. Considerando o disposto no art. 17 da Instrução Normativa TCU 27/1998 e tendo em conta a necessidade de atuação preventiva do TCU, a fim de resguardar o erário, os consumidores de energia elétrica e o interesse público, submetem-se os autos à consideração superior propondo, com fulcro no art. 6º, § 1º, *in fine*, da Lei 8.987/1995 e art. 2º, inciso I, da Lei 10.848/2004:

I. aprovar os procedimentos relativos ao 1º estágio de acompanhamento do Leilão 07/2011-Aneel:

a) sem ressalvas, referentes às usinas hidrelétricas de Estreito, Cachoeira, Castelhano;

b) com ressalvas, referentes às usinas hidrelétricas de Sinop e Cachoeira Caldeirão, condicionado à expedição do licenciamento ambiental;

c) com ressalvas, referentes às usinas hidrelétricas de São Manoel, São Roque e Ribeiro Gonçalves, em razão de necessárias modificações nos preços de referência, decorrentes da decisão a ser proferida;

II. determinar à EPE, com fulcro no art. 45 da Lei 8.443/1992, no art. 251 do Regimento Interno e nos art. 2º e 3º da IN 27/1998, que:

a) revise os valores com base nas premissas sintetizadas nesta instrução (detalhada no TC 030.805/2011-2, peças 23 e 37) para os equipamentos, em vista dos resultados a seguir discriminados:

a.1) UHE São Manoel: valor estimado para as turbinas 32% acima do valor referencial (mediana), portanto com um potencial de redução de R$ 122,2 milhões (5% em relação ao total do investimento);

a.2) UHE São Roque: valores estimados para turbinas e geradores superiores, em ambos os casos, 27% acima do valor referencial (mediana), portanto com um potencial de redução de R$ 20,8 milhões (3% em relação ao total do investimento);

a.3) UHE Ribeiro Gonçalves: valor estimado para as turbinas superior em 28% acima do valor referencial (mediana), portanto com um potencial de redução de R$ 8,5 milhões (2% em relação ao total do investimento);

b) faça constar do Estudo de Viabilidade Técnico e Econômico da usina hidrelétrica Ribeiro

Gonçalves os estudos que demonstrem a disponibilidade do material para o serviço "Aterro Compactado" (qualitativamente e quantitativamente) conforme foi reiteradamente manifestado à EPE, ou que revise os valores com base nas premissas utilizadas nesta análise;

III. recomendar à Empresa de Pesquisa Energética (EPE) que, avalie a conveniência e a oportunidade de, previamente aos futuros leilões, realizar avaliação ambiental integrada das bacias em que serão implantadas usinas hidrelétricas, com vistas a estimar, de forma mais ampla, os efeitos positivos e negativos que decorrerão do conjunto dos empreendimentos planejados, considerando seus efeitos cumulativos e sinérgicos de forma a reduzir riscos de subavaliação de impactos ambientais ou de superavaliação dos custos dos programas ambientais;

IV. dar ciência à EPE de que a ausência de detalhamento do orçamento do custo global da obra fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados, contendo as especificações técnicas dos serviços de obras civis e dos equipamentos eletromecânicos, bem como os correspondentes critérios e premissas de análise dos custos adotados, tal como observado nos estudos referentes às usinas hidrelétricas São Manoel, Cachoeira Grande, São Roque e Ribeiro Gonçalves, constitui descumprimento do inciso XV do art. 18 da Lei 8.987/1995;

V. encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do Relatório e do Voto que a fundamentarem ao Ministério de Minas e Energia (MME), à Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) e à Empresa de Pesquisa Energética (EPE).”

É o Relatório.

VOTO

Em exame os Estudos de Viabilidade Técnica e Econômica e de Impacto Ambiental (EVTEs), além de outros estudos de interesse da licitação, porventura realizados pelos órgãos e entidades envolvidas, relativos ao acompanhamento do 1º estágio do Leilão 07/2011 – ANEEL, nos termos da IN/TCU 27/98, para compra de energia elétrica proveniente de novos empreendimentos de geração (A-5), com início de suprimento previsto para janeiro de 2016.

2. Parte dos EVTEs foram aprovados pela ANEEL e os demais apenas aguardam a emissão das licenças ambientais prévias e da Declaração de Reserva de Disponibilidade Hidríca (DRDH) para a aprovação final.

3. De acordo com os documentos encaminhados a este TCU pela Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) e pelo Ministério de Minas e Energia (MME), as principais características dos empreendimentos a serem licitados no Leilão 07/2011-Aneel, de acordo com a tabela elaborada pela 2ª Secretaria de Fiscalização de Desestatização e Regulação (Sefid-2) e reproduzida no Relatório precedente, são:

Tabela 1 – características gerais dos empreendimentos que compõem o Leilão 07/2011-Aneel

Empreendimento	**Rio/Bacia/ UF**	**Potência instalada (MW)**	**Garantia física (MW médios)**	**Investimento total (R$)**	**Preço de referência (R$/MWh)**
Estreito	Parnaíba/PI	56	43,2	378.002.249,95	118
Cachoeira	Parnaíba/PI	63	46,7	324.200.407,78	102
Castelhano	Parnaíba/PI	64	46,8	412.161.067,59	119
Ribeiro Gonçalves	Parnaíba/PI	113	85,9	447.924.010,40	86
São Manoel	Teles Pires/MT	700	412,5	2.278.733.500,00	105
Sinop	Teles	400	241,4	1.754.430.550,0	126

	Pires/MT			0	
São Roque	Canoas/RS	135	92,3	674.934.290,00	126
Cachoeira Caldeirão	Araguari/AP	219	133,1	815.842.310,00	101
Total		**1.750**	**1.102**	**6.949.371.974,76**	

Fonte: Sefid-2

4. O investimento total, até o funcionamento do conjunto de hidrelétricas, é de aproximadamente R$ 7 bilhões para a geração prevista de 1.750 MW de energia elétrica, dos quais 1.102 MW são de energia firme. A propósito, a ANEEL em seu Caderno Temático "Energia Assegurada" traz a seguinte definição: "A energia firme de uma hidrelétrica corresponde à máxima produção contínua de energia que pode ser obtida, supondo a ocorrência de sequência mais seca registrada no histórico de vazões do rio onde ela está instalada".

5. Em razão da relevância, da complexidade e da materialidade dos empreendimentos em questão, determinei que fossem constituídos dois processos apartados (TCs 030.804/2011-6 e 030.805/2011-2). Tais processos trazem as manifestações respectivas da 8ª Secretaria de Controle Externo (8ª Secex) e da 3ª Secretaria de Fiscalização de Obras (Secob-3) acerca da regularidade dos quesitos ambientais e dos aspectos técnicos das obras. A análise dos parâmetros financeiros ficou a cargo da Sefid-2, bem como a consolidação dos pareceres das referidas Unidades Técnicas.

6. Os Estudos de Viabilidade Técnica e Econômica (EVTE) das usinas hidrelétricas (UHE) Sinop e São Manoel foram realizados pela EPE e os demais elaborados por outras empresas, públicas ou privadas, e mais tarde otimizados pela Empresa de Pesquisa Energética.

7. Naquela oportunidade, a EPE demonstrou que a aglutinação dos empreendimentos relativos às UHEs Estreito, Cachoeira e Castelhano, conjunto esse que denominou Complexo Hidrelétrico do Baixo Parnaíba, traria vantagens comparativas em relação à cotação de valores individuais para a construção de cada uma dessas usinas. Tal integração entre as usinas hidrelétricas permitiria a redução dos custos das obras civis e dos equipamentos que levaria à diminuição de 12,3% no valor do investimento original, conservando-se as mesmas potências instaladas e garantias físicas a um preço de referência menor que os obtidos individualmente.

8. Em vista de não ter se confirmado nos autos a adoção desse modelo, foram levados em conta os investimentos isolados para cada UHE. Assim mesmo, considerando que as premissas aplicadas pela EPE no cálculo desses empreendimentos afiguram-se razoáveis e que as licenças ambientais relativas às UHEs Estreito, Cachoeira e Castelhano foram emitidas, deve ser aprovado o 1º estágio do acompanhamento para essas usinas.

9. Na mesma linha, o 1º estágio do acompanhamento relativo às UHEs Sinop e Cachoeira Caldeirão também merece ser aprovado, porém com ressalvas, visto que a emissão das licenças ambientais ainda está pendente.

10. Quanto às UHEs de São Manoel, São Roque e Ribeiro Gonçalves há potencial de redução de cerca de R$ 151,5 milhões no que refere ao valor referencial das turbinas cujo preço está superestimado. Além disso, ficou pendente a reavaliação do preço do serviço de "Aterro Compactado" relativamente à UHE Ribeiro Gonçalves, uma vez que não foi computado pela EPE o custo de transporte referente à distância de 27 km entre a jazida e o sítio das obras. De outro lado, não ficou demonstrada a existência de material no local das obras que pudesse suprimir a diferença de R$ R$ 102,3 milhões em relação ao EVTE apresentado.

11. Apesar dessas pendências, pode ser aprovado o 1º estágio do acompanhamento, com ressalvas, desde que efetivados os ajustes aqui tratados que reduziriam os preços de referência, conforme abaixo consignado:

a) São Manoel de 105,37 R$/MWh para 101,24 R$/MWh;

b) São Roque de 126,39 R$/MWh para 122,93 R$/MWh;

c) Ribeiro Gonçalves de 86,14 R$/MWh para 84,76 R$/MWh.

12. Impende destacar que, no caso da UHEs São Manoel, Cachoeira Caldeirão, São Roque e Ribeiro Gonçalves, os orçamentos globais das obras carecem do devido detalhamento, bem assim dos critérios e das premissas de análise de custos adotados, em desacordo com o art. 18, inciso XV, da Lei 8.987/1995 (Lei de Concessões).

13. Sublinho que os ajustes indicados e, eventualmente outros decorrentes das licenças ambientais ainda pendentes de emissão, que produzam reflexos, positivos ou negativos, nos preços de referência devem ser, sem demora, informados a esta Corte de Contas. Isso se deve ao fato de que o 1° estágio do acompanhamento do Leilão 07/2011 – ANEEL para a compra de energia é o cerne do processo ,como bem sintetizou a Sefid-2:

"A análise econômica tem por finalidade verificar a correção dos cálculos dos preços de referência da energia a ser leiloada em cada empreendimento, bem como dos valores de cada receita a ser auferida e de cada despesa a ser incorrida desde o período da execução das obras e instalação dos equipamentos até o final da vida útil do projeto, com vistas a assegurar o preço justo dos serviços e a modicidade tarifária."

14. É correto afirmar que a metodologia de cálculo dos preços de referência da energia, ou preços teto de leilão, é compatível com os procedimentos adotados nos últimos leilões para outorga de concessão de aproveitamentos hidrelétricos (Santo Antônio (TC 021.731/2007-4), Jirau (TC 002.098/2008-0), Belo Monte (TC 017.309/2009-1) e Teles Pires (TC 026.091/2010-. Todavia, é inegável que, além das distorções pontuais apontadas, há margem para o aperfeiçoamento do desempenho do MME, da ANEEL e da EPE no que concerne à busca do preço justo dos serviços e da modicidade tarifária de energia elétrica.

14. De acordo com o explicitado pela EPE, a contrução integrada de usinas próximas geograficamente reduz os custos de maneira significativa quando comparados aos custos de obras e equipamentos cotados isoladamente. Assim sendo, seria razoável que a EPE devenvolvesse estudos para viabilizar a redução de custos almejada.

15. No que concerne à questão ambiental, duas preocupações exsurgem dos autos.

16. A primeira, dada a complexidade dos impactos ambientais gerados pela constução de usinas hidrelétricas, seria, como abordado pela Sefid-2, a avaliação mais precisa desses impactos. Em outras palavras, a aplicação de metodologia para avaliação integrada dos impactos ambientais produzidos pela construção de duas ou mais UHEs em uma mesma bacia hidrográfica, levando-se em conta os efeitos cumulativos e sinérgicos, reduziria os riscos de subavaliação de impactos ambientais ou de superavaliação dos custos dos programas ambientais.

17. A segunda questão é a discrepância expressiva entre o custo médio ambiental de US$ 52,00/kW constante de estudo do Banco Mundial intitulado "Licenciamento Ambiental no Brasil" e o custo ambiental das UHEs Sinop e São Roque que são de, respectivamente, US$ 683,90 e US$ 529,27, ambos por kW. Essa diferença foi justificada pela EPE, em relação à Sinop em decorrência de desapropriações de alto valor econômico e, relativamente à São Roque em razão de exigências feitas pelos municípios envolvidos. Entretanto, expurgados os valores correspondentes às desapropriações esses custos permaneram altos: US$ 300/kW para Sinop e US$ 150,00 para São Roque.

18. Assim mesmo, não se pode afirmar que os custos ambientais em comento estejam superstimados, uma vez que não houve análise técnica dos seus itens e de seus valores unitários e, por outro lado, não se conhece a amostra de localidades selecionadas nem os critérios de cálculo adotados pelo Banco Mundial.

Em face do exposto, acolho a proposta encaminhada pela Sefid-2 e Voto por que seja adotado o Acórdão que ora submeto à consideração deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de novembro de 2011.

RAIMUNDO CARREIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 3005/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº **TC 029.150/2011-6**
1.1. Apensos: TCs 030.804/2011-6 e TC 030.805/2011-2
2. Grupo I - Classe de Assunto VII - Acompanhamento
3. Interessado: TCU
4. Entidades/Órgãos: Ministério de Minas e Energia (MME), Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) e Empresa de Pesquisa Energética (EPE)
4.1. Responsáveis: Edison Lobão, Ministro do MME; Nelson José Hübner, Diretor-Geral da Aneel; Maurício Tiomno Tolmasquim, Presidente da EPE
5. Relator: **Ministro Raimundo Carreiro**
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidades Técnicas: Sefid-2, Secob-3 e 8ª Secex
8. Advogados constituídos nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Acompanhamento do primeiro estágio do Leilão 07/2011-Aneel para compra de energia elétrica proveniente de novos empreendimentos de geração (A-5), com início de suprimento previsto para janeiro de 2016,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. aprovar os procedimentos relativos ao 1º estágio de acompanhamento do Leilão 07/2011-Aneel:

9.1.1. sem ressalvas, referentes às usinas hidrelétricas de Estreito, Cachoeira, Castelhano;

9.1.2. com ressalvas, referentes às usinas hidrelétricas de Sinop e Cachoeira Caldeirão, condicionado à expedição do licenciamento ambiental;

9.1.3. com ressalvas, referentes às usinas hidrelétricas de São Manoel, São Roque e Ribeiro Gonçalves, em razão de necessárias modificações nos preços de referência destacadas nos subitens 9.2.1.1 a 9.2.1.3 e 9.2.2;

9.2. determinar à Empresa de Pesquisa Energética (EPE), com fulcro no art. 45 da Lei 8.443/1992, no art. 251 do Regimento Interno e nos art. 2º e 3º da IN 27/1998, que:

9.2.1. revise os valores com base nas premissas sintetizadas no Relatório precedente (detalhada no TC 030.805/2011-2, peças 23 e 37) para os equipamentos, em vista dos resultados a seguir discriminados:

9.2.1.1. UHE São Manoel: valor estimado para as turbinas 32% acima do valor referencial (mediana), portanto com um potencial de redução de R$ 122,2 milhões (5% em relação ao total do investimento);

9.2.1.2. UHE São Roque: valores estimados para turbinas e geradores superiores, em ambos os casos, 27% acima do valor referencial (mediana), portanto com um potencial de redução de R$ 20,8 milhões (3% em relação ao total do investimento);

9.2.1.3. UHE Ribeiro Gonçalves: valor estimado para as turbinas superior em 28% acima do valor referencial (mediana), portanto com um potencial de redução de R$ 8,5 milhões (2% em relação ao total do investimento);

9.2.2. faça constar do Estudo de Viabilidade Técnico e Econômico da usina hidrelétrica Ribeiro Gonçalves os estudos que demonstrem a disponibilidade do material para o serviço “Aterro Compactado” (qualitativamente e quantitativamente) conforme foi reiteradamente manifestado pela EPE, ou que revise os valores com base nas premissas utilizadas nesta análise;

9.2.3. encaminhe a este Tribunal, de imediato, os parâmetros que fundamentarem os cálculos dos novos Preços de Referência que resultarem dos ajustes determinados nos subitens acima, bem como os eventualmente decorrentes das licenças ambientais que vierem a ser emitidas;

9.3. recomendar à Empresa de Pesquisa Energética (EPE) que, avalie a conveniência e a oportunidade de, previamente aos futuros leilões, realizar avaliação ambiental integrada das bacias em que serão implantadas usinas hidrelétricas, com vistas a estimar, de forma mais ampla, os efeitos positivos e negativos que decorrerão do conjunto dos empreendimentos planejados, considerando seus efeitos cumulativos e sinérgicos de forma a reduzir riscos de subavaliação de impactos ambientais ou de superavaliação dos custos dos programas ambientais;

9.4. dar ciência à EPE de que a ausência de detalhamento do orçamento do custo global da obra fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados, contendo as especificações técnicas dos serviços de obras civis e dos equipamentos eletromecânicos, bem como os correspondentes critérios e premissas de análise dos custos adotados, tal como observado nos estudos referentes às usinas hidrelétricas São Manoel, Cachoeira Caldeirão, São Roque e Ribeiro Gonçalves, constitui descumprimento do inciso XV do art. 18 da Lei 8.987/1995;

9.5. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam ao Ministério de Minas e Energia (MME), à Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) e à Empresa de Pesquisa Energética (EPE);

9.6. restituir os autos à 2ª Secretaria de Fiscalização de Desestatização e Regulação (Sefid-2) para a continuidade do acompanhamento.

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3005-50/11-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro (Relator), José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.
13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 030.066/2011-5 [Apensos: TC 031.215/2011-4, TC 031.216/2011-0].
Natureza: Desestatização.
Entidade: Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL). Ministério das Minas e Energia (MME) (vinculador).

Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: DESESTATIZAÇÃO. OUTORGA DE CONCESSÃO. EXPLORAÇÃO DE TRANSMISSÃO DE ENERGIA. PRIMEIRO ESTÁGIO. APROVAÇÃO COM RESSALVAS. RECOMENDAÇÕES. CIÊNCIA AOS INTERESSADOS.

RELATÓRIO

Adoto como Relatório a instrução lavrada no âmbito da 2ª Secretaria de Fiscalização de Desestatização e Regulação (Sefid-2), que contou com a anuência do diretor e do titular da unidade técnica (peças 11 e 12).

"*INTRODUÇÃO*

1. Estes autos tratam de acompanhamento do Leilão 6/2011-Aneel de outorga de concessão para a prestação de serviço público de transmissão de energia elétrica, incluindo a construção, operação e manutenção de linhas de transmissão, subestações e demais instalações de transmissão a serem integradas à rede básica do Sistema Interligado Nacional (SIN), por um prazo de trinta anos a partir da assinatura dos respectivos contratos de concessão.

2. As licitações para contratação de energia e a outorga de concessão de tais empreendimentos são regidas pelo art. 175 da Constituição Federal de 1988 e pelas Leis 10.848/2004, 9.074/1995, e 8.987/1995, bem como subsidiariamente pela Lei 8.666/1993.

3. No âmbito do Tribunal de Contas da União (TCU), a matéria está disciplinada pela Instrução Normativa - TCU 27/1998, que dispõe sobre o acompanhamento concomitante dos processos de outorga de concessão ou de permissão de serviços públicos, realizado em quatro estágios, por meio de análise da documentação remetida pelo poder concedente.

4. O presente leilão tem como objeto dez lotes de empreendimentos, com previsão de investimentos da ordem de R$ 1,7 bilhão, conforme informações encaminhadas pela Aneel por meio do Ofício 641/2011-SCT-Aneel (peça 1).

5. A Tabela 1 apresenta informações constantes do referido ofício.

Tabela 1 - Lotes, discriminação e localização dos empreendimentos do Leilão 6/2011-Aneel.

Lote	*Empreendimentos*	*Localização*
A	*Linha de Transmissão Nova Santa Rita – Camaquã 3, em 230 kV, com aproximadamente 126 km de extensão;* *Linha de Transmissão Camaquã 3 – Quinta, em 230 kV, com aproximadamente 164 km de extensão;* *Linha de Transmissão Salto Santiago – Itá, em 525 kV, com aproximadamente 187 km de extensão;* *Linha de Transmissão Itá – Nova Santa Rita, em 525 kV, com aproximadamente 314 km de extensão;* *Subestação Camaquã 3, em 230/69 kV – 2x83MVA.*	*Rio Grande do Sul, Paraná e Santa Catarina*

B	*Linha de Transmissão Jardim – Nossa Senhora do Socorro, em 230 kV, com aproximadamente 1 km de extensão;* *Linha de Transmissão Messias – Maceió 2, em 230 kV, com aproximadamente 22 km de extensão;* *Subestação Nossa Senhora do Socorro, em 230/69 kV – 2x150MVA;* *Subestação Maceió 2, em 230/69 kV – 2x200MVA;* *Subestação Poções 2, em 230/138 kV – 2x100MVA.*	*Sergipe, Alagoas e Bahia*
C	*Linha de Transmissão Lechuga – Jorge Teixeira, em 230 kV, com aproximadamente 29 km de extensão.*	*Amazonas*
D	*Linha de Transmissão Assis – Paraguaçu Paulista 2, em 230 kV, com aproximadamente 39 km de extensão;* *Subestação Paraguaçu Paulista 2, em 230/88 kV – 75MVA.*	*São Paulo*
E	*Subestação Abdon Batista, em 525/230 kV – (6+1)x227MVA;* *Subestação Gaspar, em 230/138 kV – 1x150MVA.*	*Santa Catarina*
F	*Linha de Transmissão Umuarama – Guaíra, em 230 kV, com aproximadamente 100 km de extensão;* *Linha de Transmissão Cascavel Oeste – Cascavel Norte, em 230 kV, com aproximadamente 30 km de extensão;* *Subestação Santa Quitéria, em 230/69 kV – 2x150MVA e 230/13,8 kV – 2x50MVA;* *Subestação Cascavel Norte, em 230 kV – 2x150MVA.*	*Paraná*
G	*Linha de Transmissão Curitiba - Curitiba Leste, em 525 kV, com aproximadamente 35 km de extensão;* *Subestação Curitiba Leste, em 525/230 kV – (3+1)x224MVA.*	*Paraná*
H	*Subestação Extremoz 2, em 230/69 kV – 2x150MVA.*	*Rio Grande do Norte*
I	*Subestação Luziânia, em 500/138 kV – (3+1)x75MVA;* *Subestação Niquelândia, em 230/69 kV – (3+1)x10MVA.*	*Goiás*
J	*Linha de Transmissão Açailândia – Miranda 2, em 500 kV, com aproximadamente 386 km de extensão.*	*Maranhão*

Fonte: Aneel (peça 1).

6. O acompanhamento concomitante dos procedimentos possibilita a verificação e a indicação de necessidade de saneamento tempestivo de eventuais irregularidades ou inconsistências que poderiam comprometer o desenvolvimento e os resultados do leilão.

7. A correta avaliação dos investimentos referentes aos empreendimentos fundamenta a precificação do valor máximo da receita apresentada em leilão, sendo, por isso, imprescindível para assegurar a modicidade tarifária.

8. Em vista da relevância, da materialidade e da complexidade dos empreendimentos, o Ministro-Relator Raimundo Carreiro determinou a autuação dos processos TC 031.215/2011-4 e TC 031.216/2011-0, apartados dos presentes autos, com a finalidade de obter manifestações da 8ª

Secretaria de Controle Externo (Secex-8) e da 3ª Secretaria de Fiscalização de Obras (Secob-3), respectivamente, sobre a regularidade das questões ambientais e dos aspectos técnicos das obras (peça 5).

EXAME TÉCNICO

9. A Instrução Normativa - TCU 27/1998 estabelece os documentos que devem ser objeto de análise no âmbito do primeiro estágio das fiscalizações dos processos de outorga de concessão de serviço público, em seu artigo 7°, inciso I, alíneas de "a" a "c":

a) relatório sintético sobre os estudos de viabilidade técnica e econômica do empreendimento, com informações sobre o seu objeto, área e prazo de concessão ou de permissão, orçamento das obras realizadas e a realizar, data de referência dos orçamentos, custo estimado de prestação dos serviços, bem como sobre as eventuais fontes de receitas alternativas, complementares, acessórias e as provenientes de projetos associados;

b) relatório dos estudos, investigações, levantamentos, projetos, obras e despesas ou investimentos já efetuados, vinculados à outorga, de utilidade para a licitação, realizados ou autorizados pelo órgão ou pela entidade federal concedente, quando houver;

c) relatório sintético sobre os estudos de impactos ambientais, indicando a situação do licenciamento ambiental.

10. A Aneel encaminhou as respectivas informações a este Tribunal por meio do Ofício 641/2011-SCT-Aneel (peça 1), acompanhado dos seguintes documentos referentes aos Lotes "A" a "J" do Leilão 6/2011-ANEEL:

a) Atos Justificatórios (peça 1, anexo em DVD), integrados por:

a.1) Relatório Sintético do Empreendimento (constituído por: Viabilidade Técnica e Econômica, Concessão, Custo Estimado de Prestação do Serviço de Transmissão de Energia Elétrica, Fonte de Receitas Alternativas e Revisão da Receita Anual Permitida);

a.2) Características Gerais do Estudo de Impacto Ambiental;

a.3) Referências; e

a.4) Anexos;

b) Relatórios de Caracterização Socioambiental (peça 1, anexo em DVD);

c) Notas Técnicas (peça 1, anexo em DVD):

c.1) 251/2011-SCT/Aneel, que estabelece o critério de determinação dos valores de investimentos e da Máxima Receita Anual Permitida dos empreendimentos de transmissão do Edital de Leilão 6/2011-Aneel;

c.2) 95/2007-SCT/Aneel, que define o parâmetro a ser utilizado para a estipulação dos custos de operação e manutenção nas licitações de linhas de transmissão na modalidade leilão;

c.3) 25/2011-SRE/Aneel, que estabelece a metodologia de cálculo do custo de capital a ser utilizado na definição da receita-teto das licitações a serem realizadas no ano de 2011, para contratação das concessões para a prestação do serviço público de transmissão, na modalidade de leilão público;

c.4) 137/2007-SRE/Aneel, que dispõe sobre o Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento da Infraestrutura (Reidi). Tratamento da Aneel relativo ao cálculo de receita anual permitida para autorizações de reforços e nas licitações de concessão de serviço público de transmissão de energia elétrica;

c.5) 149/2010-SRE/Aneel, que apresenta a atualização do Banco de Preços de Referência da Aneel para apuração da base de remuneração regulatória;

c.6) 8/2009-SCT/Aneel, que estabelece os critérios para determinação do investimento de linhas de transmissão a serem licitadas, em função das estruturas utilizadas; e

c.7) 16/2009-SCT/Aneel, que estabelece os critérios para determinação de máxima receita anual permitida nas licitações de subestações que serão conectadas à rede básica mediante seccionamento de linhas de transmissão pertencentes à rede básica para atendimento de concessionária ou permissionária de distribuição;

d) Despacho 3.515/2011, publicado no Diário Oficial da União (DOU) de 30/8/2011, sendo as atualizações descritas no Anexo do referido Despacho (peça 1, anexo em DVD).

11. O prazo para encaminhamento a este Tribunal dos documentos referentes ao primeiro estágio da fiscalização dos processos de outorga de concessão foi estabelecido por meio do inciso I, do artigo 8°, da Instrução Normativa - TCU 27/1998, e do respectivo parágrafo único acrescido pela Instrução Normativa - TCU 58/2009:

I – primeiro estágio - 30 (trinta dias), no mínimo, antes da publicação do edital de licitação;

Parágrafo único. O prazo a que se refere o inciso I deste artigo será de 60 (sessenta) dias, para a outorga de concessão de serviço público de transmissão de energia e de concessão de uso de bem público destinado à exploração e aproveitamento hidrelétrico, desde que a estimativa de investimentos seja superior a um bilhão de reais.

12. O termo inicial para contagem do referido prazo consiste na data de juntada aos autos da documentação completa e necessária à análise deste Tribunal. No presente caso, deve ser considerada a data do recebimento do Ofício 641/2011-SCT-Aneel (peça 1), protocolizado em 15/9/2011. Até a data de conclusão desta instrução, a Aneel ainda não havia publicado o edital do leilão.

Da viabilidade técnica e econômica

13. O estudo de viabilidade técnica e econômica tem por finalidade justificar a necessidade de expansão ou reforço do sistema de transmissão, apresentar as características e os requisitos técnicos básicos dos empreendimentos, os cálculos do montante de investimento e do custo estimado de prestação do serviço de transmissão de energia elétrica, considerado a receita-teto do leilão ou limite superior para as propostas financeiras da Receita Anual Permitida (RAP).

14. A análise da viabilidade técnica e econômica dos empreendimentos que integram o Leilão 6/2011-Aneel compreende premissas comuns aos respectivos lotes, as quais fundamentaram o cálculo do custo estimado da prestação do serviço, conforme a Tabela 2.

Tabela 2 - Item de análise, documento respectivo e premissas para cálculo do custo estimado do serviço.

Item	*Documento*	*Premissas*	
Saídas	*Ato Justificatório (peça 1, anexo em DVD)*	*Valor dos desembolsos: durante o período de implantação do empreendimento, as saídas serão consideradas lineares e constantes.*	
Entradas	*Ato Justificatório (peça 1, anexo em DVD)*	*Receita anual permitida a partir da entrada em operação comercial das instalações.*	
Estrutura de Capital	*Nota Técnica SRE/Aneel 25/2011*	*36,45% de capital próprio e 63,55% de capital de terceiros.*	
Taxa de Remuneração	*Nota Técnica SRE/Aneel 25/2011*	*9,89% ao ano real para o capital próprio e 4,73% ao ano real para o capital de terceiros.* *WACC de 5,59% real depois de impostos.*	
Operação e Manutenção Anual	*Nota Técnica SCT/Aneel 95/2007 e Nota Técnica SCT/Aneel 216/2007*	*2,0% sobre o investimento inicial igual ou inferior a R$100 milhões.* *1,8% sobre o investimento inicial superior a R$100 milhões.*	
Taxa de depreciação	*Ato Justificatório (peça 1, anexo em DVD)*	*Lote A: 2,62%* *Lote B: 2,97%* *Lote C: 2,83%* *Lote D: 2,98%* *Lote E: 2,88%*	*Lote F: 2,84%* *Lote G: 2,86%* *Lote H: 3,29%* *Lote I: 3,22%* *Lote J: 2,98%*
Tributos e encargos incidentes sobre a receita bruta de transmissão	*Ato Justificatório (peça 1, anexo em DVD)*	*COFINS, PIS e FINSOCIAL: 0,00%;* *Taxa de Fiscalização: 0,50%;* *Pesquisa & Desenvolvimento: 1,00%;* *RGR: 2,50%.*	

Item	*Documento*	*Premissas*
Tributos incidentes sobre o lucro tributável	*Ato Justificatório (peça 1, anexo em DVD)*	*Contribuição Social: 9%;* *Imposto sobre a Renda (IR) normal: 15%;* *IR adicional: 10% (incidente sobre o que exceder a R$240 mil).*
Prazo de construção dos empreendimentos	*Ato Justificatório (peça 1, anexo em DVD)*	*Lotes A, B, D, E, F, G e J: 24 meses;* *Lotes C e I: 20 meses;* *Lote H: 18 meses.*
Investimento Inicial	*Ato Justificatório (peça 1, anexo em DVD)*	*Conforme atualização do Banco de Preços de Referência Aneel (Despacho 3.515/2011):* *Lote A: R$ 515.649.730,00;* *Lote B: R$ 141.695.420,00;* *Lote C: R$ 17.070.730,00;* *Lote D: R$ 49.549.870,00;* *Lote E: R$ 190.264.040,00;* *Lote F: R$ 241.034.260,00;* *Lote G: R$ 105.569.930,00;* *Lote H: R$ 35.477.990,00;* *Lote I: R$ 65.149.170,00;* *Lote J: R$ 361.036.510,00.*
Receita Máxima Permitida	*Ato Justificatório (peça 1, anexo em DVD)*	*A Receita Máxima Permitida foi determinada em função da projeção do fluxo de caixa da concessão, descontada pela taxa interna de retorno (TIR) desejada, fazendo com que o valor presente líquido seja igual a zero:* *Lote A: R$ 62.125.520,00;* *Lote B: R$ 16.447.910,00;* *Lote C: R$ 1.994.530,00;* *Lote D: R$ 5.929.490,00;* *Lote E: R$ 22.404.660,00;* *Lote F: R$ 28.291.420,00;* *Lote G: R$ 12.222.970,00;* *Lote H: R$ 4.034.500,00;* *Lote I: R$ 7.790.120,00;* *Lote J: R$ 43.472.750,00.*

Fonte: Aneel (peça 1, anexo em DVD). WACC, do inglês Weighted Average Cost of Capital, em português Custo Médio Ponderado de Capital.

15. Os critérios de cálculo do custo estimado do objeto do leilão estão de acordo com a Resolução Homologatória - Aneel 1.120/2011, que estabelece, com fundamento na Nota Técnica 25/2011-SRE/Aneel (peça 1, anexo em DVD), a estrutura ótima de capital e o custo de capital a serem utilizados na definição da receita-teto das licitações a serem realizadas em 2011, na modalidade de leilão público, para contratação das concessões para a prestação do serviço público de transmissão, conforme a Tabela 3.

Tabela 3: Custo de capital e custo médio ponderado a serem utilizados na definição da receita-teto das licitações a serem realizadas em 2011, de acordo com a Resolução Homologatória - Aneel 1.120/2011.

Custo de Capital	
Proporção de Capital Próprio	*36,45%*
Proporção de Capital de Terceiros	*63,55%*
Taxa livre de risco	*4,86%*
Prêmio de risco de Mercado	*5,82%*

Beta médio alavancado	*0,596*
Prêmio de risco do negócio e financeiro	*3,47%*
Prêmio de risco país	*4,25%*
Custo de capital próprio real	*9,89%*
TJLP nominal	*6,89%*
Spread nominal	*2,80%*
IPCA	*4,74%*
Custo de dívida real	*4,73%*
Taxa de inflação média dos EUA	*2,45%*
Custo Médio Ponderado	
WACC real depois de impostos	*5,59%*

Fonte: Resolução Homologatória - Aneel 1.120/2011.

Da avaliação dos investimentos

16. A avaliação dos investimentos repercute no cálculo da RAP, que, por sua vez, fundamenta-se na teoria da taxa interna de retorno, que determina o valor do fluxo de caixa anual para que o valor presente líquido do investimento seja zero. As saídas são estimadas e consideram o investimento necessário, as despesas com operação e manutenção, os tributos e encargos, a taxa interna de retorno com um grau de endividamento ótimo, o custo do capital próprio e o custo de capital de terceiros. As entradas são definidas pelo valor da RAP.

17. Os critérios de determinação dos valores de investimento e da máxima receita anual permitida dos empreendimentos objeto do Leilão 6/2011-Aneel foram apresentados por meio da Nota Técnica 251/2011-SCT/Aneel (peça 1, anexo em DVD).

18. A Aneel informou, no âmbito da referida nota técnica, que os montantes de investimento foram determinados em função dos valores constantes do Banco de Preços de Referência Aneel, de acordo com a nova atualização realizada por meio do Despacho 3.515/2011, que contempla a adequação do percentual de Bônus e Despesas Indiretas (BDI) incidente sobre o total parcial das composições do orçamento de construções civis.

19. A Aneel destacou, ainda no âmbito da referida nota técnica, que sobre o item linhas de transmissão foram considerados percentuais de estruturas de aço estaiadas e autoportantes de acordo com a Nota Técnica 8/2009-SCT/Aneel, bem como que no cálculo da receita-teto dos lotes foram considerados os custos incorridos com o ressarcimento dos estudos prévios ao leilão.

20. A análise dos investimentos realizada em apenso ao presente processo, possibilitou o saneamento tempestivo de inconsistências verificadas nos atos justificatórios e nas planilhas de estimativa de custos referentes ao Leilão 6/2011-Aneel, conforme trecho do parecer da Secob-3 (peça 9, p. 14, do TC 031.216/2011-0):

101. Com relação aos erros de fórmula apontados, essa situação abrange tanto erros de soma quanto itens com preços duplicados. Após ter sido questionada por esta Unidade Técnica, a ANEEL já efetuou as devidas correções, o que provocou, entre outros, uma redução de R$45 milhões (23%) no valor estimado para o Lote F e um acréscimo de R$6 milhões (4,5%) para o Lote B.

21. Em vista desses ajustes realizados pela Aneel e da proximidade da realização do leilão, considera-se suficiente recomendar a revisão e compatibilização de escopo entre os atos justificatórios e as planilhas de estimativa de custos do leilão, conforme excerto proposta de encaminhamento da Secob-3 (peça 9, p. 15, do TC 031.216/2011-0):

a. Recomendar à ANEEL que revise todos os atos justificatórios e as estimativas de custos dos empreendimentos previstos no escopo do Leilão 6/2011-ANEEL de forma a compatibilizar o escopo previsto nesses documentos.

b. Encaminhar cópia desta instrução ao Ministério de Minas e Energia - MME, à Agencia Nacional de Energia Elétrica – ANEEL e à Empresa de Pesquisa Energética - EPE.

22. Finalmente, no âmbito do TC 029.178/2007-4, este Tribunal apreciou o Banco de Preços de Referência Aneel e prolatou o Acórdão 1.140/2011-TCU-Plenário, na Sessão de 4/5/2011, com as seguintes determinações:

9.1. determinar à Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL que em 60 dias, a contar da ciência desta deliberação, comprove a este Tribunal o atendimento dos seguintes itens:

9.1.1. utilização do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - Sinapi como referência de custos para aqueles serviços dele constantes, principalmente os relativos à construção civil, inclusive drenagem, justificando os casos nos quais julgue inadequada a adoção desse sistema oficial de referência de preços, em conformidade com o art. 127 da Lei nº 12.309/2010 - LDO 2011;

9.1.2. detalhe, observando o disposto no Acórdão nº 325/2007 - Plenário, o percentual de BDI incidente sobre o Total Parcial das composições do Orçamento de Construções Civis e Benfeitorias para os Módulos de Subestações e averigue eventuais cobranças em duplicidade, tendo em vista a existência de percentuais que incidem sobre o custo direto do empreendimento e que podem estar alocados também no BDI, tais como "Eventuais" e "Custos Indiretos", que se destinariam a cobrir, respectivamente, imprevistos que pudessem ocorrer durante a execução do empreendimento e despesas com a administração central e/ou local;

23. A Aneel apresentou pedido de reexame ao Tribunal, solicitando os prazos de um ano para cumprimento do Item 9.1.1 e de 180 dias para cumprimento do Item 9.1.2.

24. Por isso, propõe-se aprovar com ressalva o primeiro estágio do Leilão 6/2011-Aneel, em razão das impropriedades verificadas pela Secob-3 em relação ao Banco de Preços de Referência utilizado para a orçamentação dos investimentos referentes aos empreendimentos objeto deste acompanhamento.

Dos custos de operação e manutenção

25. Os custos de operação e manutenção (O&M) das linhas de transmissão e subestações são incorporados no cálculo da RAP como saídas anuais no fluxo de caixa em montante percentual do investimento estimado.

26. A Aneel define os custos de O&M dos empreendimentos de transmissão com fundamento na Nota Técnica 95/2007-SCT/Aneel e na Nota Técnica 16/2009-SCT/Aneel, que estabelecem os percentuais a serem considerados no cálculo da RAP em função da estimativa de investimento e da localização do empreendimento, conforme a Tabela 4.

Tabela 4. Critérios estabelecidos pela Aneel para definir os percentuais de custos de operação e manutenção (O&M) dos empreendimentos de transmissão.

Critério	*Percentual de custos de O&M sobre o investimento*
Investimento > R$ 100 milhões	*1,8%*
Investimento ≤ R$ 100 milhões	*2,0%*
Localizado na Amazônia	*2,0%*

Fonte: Nota Técnica 16/2009-SCT/Aneel.

27. Esses percentuais foram definidos em atenção ao Acórdão 649/2005-TCU-Plenário, que recomendou à Aneel a elaboração de novas metodologias para estimar custos eficientes de O&M, haja vista o elevado percentual anteriormente adotado (3%).

Do estudo de impacto ambiental

28. As Características Gerais do Estudo de Impacto Ambiental, que integram os Atos Justificatórios referentes ao Leilão 6/2011-Aneel (peça 1, anexo em DVD), apresentam os critérios adotados para a definição das diretrizes preferenciais de traçado das linhas de transmissão a serem licitadas, em que se consideram as possíveis interferências decorrentes da implantação dos empreendimentos a fim de verificar a melhor alternativa de intervenção com vistas a evitar áreas densamente povoadas ou com importantes recursos naturais, terras indígenas, unidades de conservação e sítios arqueológicos.

29. Os referidos documentos informam que caberá às proponentes vencedoras atender aos requisitos para a obtenção das licenças ambientais, ou seja, identificar o órgão ambiental competente e cumprir as etapas do procedimento de licenciamento, conforme as disposições da Resolução 237/1997 do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama).

30. A análise das questões ambientais realizada no âmbito do TC 031.215/2011-4, apenso ao presente processo, possibilitou a verificação de oportunidade de melhoria na sistemática adotada pela Aneel para estimar os custos ambientais referentes aos empreendimentos de transmissão de energia.

31. Em verdade, trata-se de aperfeiçoamento de recomendação proposta no âmbito do acompanhamento do Leilão 4/2011-Aneel (TC 010.542/2011-6) e acolhida por este Tribunal por meio do Acórdão 1.939/2011-TCU-Plenário, nos seguintes termos:

9.2. recomendar à Aneel que, nos próximos leilões, considere as especificidades dos empreendimentos a serem instalados em distintas regiões do território brasileiro na definição do percentual relativo aos custos ambientais incidentes sobre o custo total;

32. A Secex-8 relatou que não houve tempo hábil para que a Aneel adotasse a referida recomendação já neste leilão, mas considerou a oportunidade e conveniência de aperfeiçoá-la a fim de que seja então implantada nos próximos leilões (peça 3, p. 13, do TC 031.215/2011-4).

33. Nesse sentido, propõe-se aditar essa recomendação a fim de considerar também as particularidades dos diferentes biomas brasileiros na definição do percentual relativo aos custos ambientais incidentes sobre o custo total dos empreendimentos.

VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS E BENEFÍCIOS DO CONTROLE EXTERNO

34. O acompanhamento realizado por meio do presente processo tem impacto direto sobre a Receita Anual Permitida (RAP) dos empreendimentos objeto do leilão. O respectivo Volume de Recursos Fiscalizados (VRF), por isso, referente ao somatório dessas receitas, em data presente dos fluxos de caixa, de cada um dos lotes, corresponde ao valor de aproximadamente R$ 2,5 bilhões, conforme apresentado na Tabela 5.

Tabela 5. Lotes do Leilão 6/2011-Aneel, Receita Anual Permitida (RAP) e Valor Presente (VP) dos respectivos fluxos de caixa, considerando o prazo de construção dos empreendimentos, a taxa interna de retorno de 5,59% a.a. bem como o período de trinta anos de concessão.

Lote	*RAP (em R$x10^3)*	*VP (em R$x10^3)*
A	*62.125,52*	*726.681,38*
B	*16.447,91*	*206.362,46*
C	*1.994,53*	*25.024,22*
D	*5.929,49*	*74.393,90*
E	*22.404,66*	*281.098,38*
F	*28.291,42*	*354.956,17*
G	*12.222,97*	*153.354,57*
H	*4.034,50*	*50.618,55*
I	*7.790,12*	*97.738,15*
J	*43.472,75*	*508.500,18*
Total	*204.713,87*	*2.478.727,96*

Fonte: Aneel (peça 1, anexo em DVD).

35. Destaca-se que em função da atuação concomitante deste Tribunal, verificou-se um benefício do controle da ordem de R$ 39 milhões decorrente das correções realizadas pela Aneel no volume de investimentos previstos nos lotes "B" e "F".

36. Estima-se, ainda, o benefício não financeiro da expectativa de controle referente à fiscalização da regularidade dos procedimentos por parte do Tribunal, que contribui para assegurar estabilidade jurídica aos leilões de transmissão.

37. A adoção por parte da Aneel das melhorias metodológicas recomendadas e determinadas por este Tribunal ao longo do acompanhamento de procedimentos licitatórios anteriores, além disso, contribuiu para reduzir os valores das RAPs bem como para garantir maior proteção à modicidade tarifária.

CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

38. Ante o exposto, uma vez que não foram verificadas irregularidades nos procedimentos ora analisados de licitação de outorga de concessão da exploração do serviço público de transmissão de energia, de acordo com os artigos 7° e 8° da Instrução Normativa-TCU 27/1998, propõe-se:

a) aprovar, com ressalva, o primeiro estágio do Leilão 6/2011-Aneel, em razão das impropriedades relacionadas ao Banco de Preços de Referência que fundamentou a orçamentação dos respectivos investimentos, cujas determinações de saneamento exaradas no âmbito do Acórdão 1.140/2011-TCU-Plenário foram objeto de pedido de reexame por parte da Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) (parágrafo 24);

b) recomendar à Aneel que promova a revisão dos atos justificatórios e das estimativas de custos dos empreendimentos do Leilão 6/2011-Aneel a fim de compatibilizar o escopo previsto nesses documentos (parágrafo 21);

c) recomendar à Aneel que, nos próximos leilões, considere as particularidades das distintas regiões e biomas brasileiros na definição dos percentuais de custos ambientais incidentes nos custos totais dos empreendimentos de transmissão de energia (parágrafo 33);

d) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do Relatório e do Voto que a fundamentarem à Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel)."

VOTO

Em análise processo de acompanhamento do Leilão nº 6/2011 da Aneel, que trata de outorga de concessão para a prestação de serviço público de transmissão de energia elétrica, incluindo a construção, operação e manutenção de linhas de transmissão, subestações e demais instalações de transmissão a serem integradas à rede básica do Sistema Interligado Nacional (SIN), pelo prazo de trinta anos.

2. Consoante assinalado no Relatório precedente, não foram identificadas irregularidades nos procedimentos em análise, razão pela qual a unidade técnica propõe que seja aprovado, com ressalvas, o primeiro estágio do Leilão em tela.

3. Registro que a ressalva concerne às observações relacionadas ao Banco de Preços de Referência que fundamentou a orçamentação dos respectivos investimentos, cujas determinações de saneamento exaradas no âmbito do Acórdão nº 1.140/2011-TCU-Plenário foram objeto de pedido de reexame por parte da Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel). Nesse passo, concordo com a recomendação para que a Aneel reveja as estimativas de custos previstas para o Leilão nº 6/2011.

4. Também, em vista da relevância do tema, estou de acordo com a recomendação para que a Aneel considere, nos próximos leilões, as particularidades das distintas regiões e biomas brasileiros para a definição dos percentuais de custos ambientais incidentes nos custos totais dos empreendimentos de transmissão de energia elétrica.

5. Ante o exposto, acolho integralmente as conclusões da unidade técnica e Voto por que o Tribunal adote a minuta de Acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de novembro de 2011.

RAIMUNDO CARREIRO

Relator

ACÓRDÃO Nº 3006/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 030.066/2011-5.
1.1. Apensos: 031.215/2011-4; 031.216/2011-0.
2. Grupo I – Classe V – Assunto: Desestatização.
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Órgão/Entidade: Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel); Ministério das Minas e Energia (MME) (vinculador).
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Desestatização e Regulação 2 (SEFID-2).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de acompanhamento do Leilão nº 6/2011 da Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel).

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, de acordo com os artigos 7° e 8° da Instrução Normativa TCU nº 27/1998 e diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. aprovar, o primeiro estágio do Leilão nº 6/2011-Aneel, que trata de outorga de concessão para a prestação de serviço público de transmissão de energia elétrica, incluindo a construção, operação e manutenção de linhas de transmissão, subestações e demais instalações de transmissão a serem integradas à rede básica do Sistema Interligado Nacional (SIN);

9.2. ressalvar as impropriedades relacionadas ao Banco de Preços de Referência, em razão das quais foram tecidas as determinações de saneamento exaradas no âmbito do Acórdão nº 1.140/2011-TCU-Plenário (TC 029.178/2007-4), decisão que foi objeto de Pedido de Reexame por parte da Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel);

9.3. recomendar à Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) que:

9.3.1. promova a revisão dos atos justificatórios e das estimativas de custos dos empreendimentos do Leilão nº 6/2011-Aneel a fim de compatibilizar o escopo previsto nesses documentos, conforme ressalva constante do item 9.2 retro;

9.3.2. nos próximos leilões, considere as particularidades das distintas regiões e biomas brasileiros na definição dos percentuais de custos ambientais incidentes nos custos totais dos empreendimentos de transmissão de energia;

9.4. encaminhar cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentam, à Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel).

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3006-50/11-P.

13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro (Relator), José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.
13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO I – CLASSE I – PLENÁRIO
TC-005.506/2002-0 (com 23 volumes e 23 anexos); Apenso: TC-006.614/2002-2
Natureza: Embargos de Declaração (em Recurso de Reconsideração)
Embargantes: Pedro Paulo Pulitini Farah e Tufi Soares Meres
Unidade: Prefeitura Municipal de São Gonçalo/RJ

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. MULTAS. RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO. PROVIMENTO TOTAL OU PARCIAL DE ALGUNS. IMPROVIMENTO DE OUTROS. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. INTEMPESTIVIDADE. NÃO CONHECIMENTO.

Não se conhece de embargos de declaração intempestivos.

RELATÓRIO

Trata-se de embargos de declaração opostos por Pedro Paulo Pulitini Farah (ex-Presidente da Fundação Municipal de Saúde de São Gonçalo/RJ, fls. 1/4 - anexo 13) e Tufi Soares Meres (ex-Assessor Especial da Presidência da Fundação, fls. 2/5 - anexo 16) contra o Acórdão 1.367/2010-Plenário, por meio do qual este Tribunal julgou recursos de reconsideração por eles interpostos contra o Acórdão 999/2005-Plenário.

2. No Acórdão 999/2005-Plenário, os ora embargantes tiveram suas contas julgadas irregulares, com fundamento no art. 16, inciso III, alínea "b", da Lei nº 8.443/1992, e receberam a multa do art. 58, inciso II, da referida lei, nos valores de 5.000,00 e R$ 3.000,00, respectivamente.

3. A condenação de Pedro Paulo Pulitini Farah deveu-se a irregularidades em licitações e desvio de finalidade ocorridos na aplicação de verbas do SUS.

4. Por meio do Acordão 1.367/2010-Plenário, esta Corte de Contas conheceu e deu provimento parcial ao seu recurso de reconsideração, livrando-o da responsabilização pelo desvio de finalidade. Não obstante, como remanesceu caracterizada a responsabilidade do ora embargante pelo fracionamento de despesas em licitações, o Tribunal manteve o julgamento pela irregularidade das suas contas, reduzindo para R$ 2.000,00 o valor da multa que lhe foi cominada.

5. Nos presentes embargos, opostos contra tal deliberação, o recorrente alega a ocorrência de omissão na decisão contestada e apresenta esclarecimentos e justificativas para a aquisição parcelada de medicamentos, os quais, segundo diz, seriam aptos a "*sanar a omissão apontada, afastando a irregularidade das suas contas, sobretudo ante a ausência de má-fé*". Afirma que o julgamento pela

irregularidade das suas contas foi decisão desproporcional à gravidade dos atos que praticou, argumentando que, embora o TCU tenha apontado supostas irregularidades atinentes à modalidade licitatória utilizada, não apurou dano aos cofres públicos.

6. Com relação a Tufi Soares Meres, a reprovação das suas contas no Acórdão 999/2005-Plenário decorreu de irregularidades encontradas em processo de aquisição de equipamentos e material hospitalar, que significaram ofensa a dispositivos da Lei nº 8.666/1993, havendo indícios de fraude ao procedimento licitatório.

7. No Acordão 1.367/2010-Plenário, ora embargado, o Tribunal conheceu e negou provimento ao recurso de reconsideração que esse responsável interpôs contra o Acórdão 999/2005-Plenário.

8. Nos seus embargos, o recorrente alega a ocorrência de contradição no julgado, "*tendo em vista que a então Presidente da Fundação, Sra. Ana Tereza da Silva Pereira Camargo, que determinou expressamente a compra e pagou pelos medicamentos objeto do Processo nº 313/2001, teve suas contas julgadas regulares, enquanto o embargante, que não detinha poder decisório, teve sua defesa rechaçada por este E. Tribunal*". Ao final, requer que seja sanada essa contradição, representativa de falta de isonomia, para que a aprovação das contas daquela responsável beneficie o embargante.

9. Os exames de admissibilidade dos embargos feitos pela Serur (fls. 9/10, anexo 13, e 9/10, anexo 16) destacam que os recursos são intempestivos, sendo dispensável, portanto, a análise das supostas omissões e contradições apontadas.

É o relatório.

VOTO

Anoto, de início, que o juízo de admissibilidade de embargos de declaração, segundo entendimento desta Corte de Contas, exclui o exame, ainda que superficial, da existência de obscuridade, omissão ou contradição na deliberação recorrida, cuja verificação deve ser feita quando da análise do mérito.

2. Assim, uma vez que os recorrentes afirmam ter havido omissão e contradição na decisão atacada, o recurso poderia ser conhecido, caso preenchidos os requisitos gerais do art. 34, § 1º, da Lei nº 8.443/1992, observando-se a singularidade, a tempestividade, a adequação do documento, a legitimidade do recorrente e o seu interesse em recorrer.

3. Acontece que, no tocante à tempestividade, nenhum dos embargos atende ao prazo de 10 (dez) dias para a sua oposição, contados da data de ciência da decisão recorrida, previsto no mencionado dispositivo legal, razão pela qual não podem ser conhecidos.

4. O embargante Pedro Paulo Pulitini Farah teve ciência da deliberação em 24/6/2011, conforme demonstra o AR (fl. 1424A) referente ao ofício de notificação do acórdão. No entanto, somente protocolizou a peça recursal em 7/7/2011, quando o prazo legal já se havia esgotado (fl. 1, anexo 13).

5. Quanto a Tufi Soares Meres, sua ciência da deliberação deu-se em 24/6/2011, segundo o AR (fl. 1422A) correspondente ao ofício de notificação do acórdão, mas a sua peça recursal foi protocolizada em 28/7/2011, depois de consumado o prazo regulamentar (fl. 2, anexo 16).

6. Resta, assim, dispensável a análise das supostas omissões e contradições alegadas, conforme apontado pela Serur.

Assim, acolhendo a análise da Serur, voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto a este Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de novembro de 2011.

JOSÉ MÚCIO MONTEIRO

Relator

ACÓRDÃO Nº 3007/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-005.506/2002-0 (com 23 volumes e 23 anexos)
1.1. Apenso: TC-006.614/2002-2
2. Grupo I - Classe I – Embargos de Declaração (em Recurso de Reconsideração)
3. Embargantes: Pedro Paulo Pulitini Farah (CPF 277.690.207-78) e Tufi Soares Meres (CPF 116.860.657-87)
4. Unidade: Prefeitura Municipal de São Gonçalo/RJ
5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
5.1. Relator da Decisão Recorrida: Ministro José Múcio Monteiro
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Serur
8. Advogados constituídos nos autos: Antonio Oliboni (OAB/RJ 58.881) e Rodrigo Jorge Xavier de Souza (OAB/RJ 149.775)

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos em fase de embargos de declaração opostos por Pedro Paulo Pulitini Farah e Tufi Soares Meres contra o Acórdão 1.367/2010-Plenário.
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 34 da Lei nº 8.443/92, e diante das razões expostas pelo Relator, em:
9.1. não conhecer destes embargos de declaração, por intempestivos;
9.2. dar ciência aos embargantes.

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3007-50/11-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro (Relator) e Ana Arraes.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.
13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO I – CLASSE I – Plenário
TC 007.112/2003-3 [Apensos: TC 001.106/2003-9 e TC 011.992/2002-6]
Natureza: Recurso de revisão em tomada de contas
Recorrente: Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União
Responsáveis: Anésio Lira da Cunha Moreno (CPF 078.378.604-20), Humberto Correia Rodrigues da Ataíde (CPF 395.317.834-20), José Pires Rodrigues (CPF 020.385.794-15) e Maria Helena Ribeiro de Moraes Ferreira (CPF 674.555.064-49)
Unidade: Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba

SUMÁRIO: RECURSO DE REVISÃO. TOMADA DE CONTAS. TRE/PB. EXERCÍCIO DE 2002. CONTAS REGULARES COM RESSALVA. REABERTURA ANTE O RECURSO INTERPOSTO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TCU. AUSÊNCIA DE RETENÇÃO DE CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA INCIDENTE SOBRE PAGAMENTOS DO RETROATIVO DA URV (11,98%). CONSIDERADA JUSTIFICADA TAL OCORRÊNCIA. CONHECIMENTO. NEGATIVA DE PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de recurso de revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU contra o Acórdão nº 4.073/2009-TCU-2ª Câmara, pedindo a reabertura das contas do Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba, referentes ao exercício de 2002, julgadas regulares com ressalva pela deliberação recorrida.

2. Preenchidos os requisitos de admissibilidade (fls. 10/11 do anexo 3) e apresentadas pelos responsáveis as contrarrazões recursais, a Secex/PB concluiu pela negativa de provimento do recurso, conforme instrução a seguir reproduzida (fls. 148/153 do anexo 3):

"*Trata-se de recurso de revisão interposto pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União – MP/TCU contra o Acórdão nº 4.073/2009-TCU-2ª Câmara, proferido nos presentes autos, mediante o qual este Tribunal, ao apreciar a tomada de contas anual do Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba – TRE/PB, relativa ao exercício de 2002, julgou regulares com ressalva as aludidas contas e decidiu expedir quitação aos responsáveis.*

2. A intervenção do MP/TCU fundamentou-se na constatação do pagamento, por parte do TRE/PB, em favor de seus servidores, realizado no mês de fevereiro de 2002, de parcela retroativa da URV (11,98%), sem proceder ao devido desconto da contribuição previdenciária.

Histórico

3. O recurso ora em exame foi provocado por esta unidade técnica, por proposta do Especialista Sênior, às fls. 527/533 do volume 2, com anuência do titular desta Secex/PB (fl. 534 do volume 2), recebendo a acolhida do Douto MP/TCU (fls. 1/6 do anexo 3). Após o exame da Serur (fls. 10/11 do anexo 3), o relator ***ad quem****, Ministro José Múcio Monteiro, concluiu pela sua admissibilidade e determinou a adoção das providências propostas (fls. 13 do anexo 3). Referidas providências consistiram na realização de audiência dos responsáveis pelos pagamentos inquinados (fls. 5/6 do anexo 3).*

4. Inicialmente, foram promovidas as audiências de Anésio Lira da Cunha Moreno, ex-Diretor-Geral, Humberto Correia Rodrigues de Ataíde, ex-Secretário de Administração e Orçamento, e José Pires Rodrigues, Coordenador Orçamentário e Financeiro, por meio, respectivamente, dos Ofícios nºs 539/2010 (fls. 18/19 do anexo 3), 537/2010 (fls. 14/15 do anexo 3) e 538/2010 (fls. 16/17 do anexo 3), atendidos, respectivamente, pelos documentos juntados às fls. 62/75 do anexo 3, 77/88 do anexo 3 e 23/60 do anexo 3.

5. Como resultado da análise das contrarrazões apresentadas, o MP/TCU opinou pela exclusão da relação processual dos dois últimos responsáveis, por concluir que não participaram dos atos atacados,

e propôs, em substituição, a audiência de Maria Helena Ribeiro de Moraes Ferreira, ex-Chefe da Seção de Pagamento de Pessoal (fls. 105/106 do anexo 3), proposta acatada pelo Relator (fl. 107 do anexo 3) e adotada por esta Secex/PB (Ofício nº 1.254/2011 – fls. 127/128 do anexo 3); o atendimento deu-se por intermédio dos documentos de fls. 130/147 do anexo 3.

Exame técnico

6. A iniciativa desta secretaria para proposição do recurso em debate foi motivada pela determinação expressa no item 9.2 do Acórdão nº 2.105/2009-TCU-Plenário, de 10/9/2009, que ordenou o apensamento às contas do TRE/PB, relativas ao exercício de 2003 (TC 005.278/2004-0) e, por cópia, às presentes contas e às relativas ao exercício de 2001 (TC 005.588/2002-6), do TC 016.867/2005-5, no qual foi apurada a ausência da retenção da contribuição previdenciária, incidente sobre os pagamentos das parcelas retroativas da URV, efetuados nos meses de dezembro/1997, dezembro/2001, fevereiro/2002, dezembro/2003 e dezembro/2004. Como, quando da prolação do referido ***decisum****, as presentes contas já haviam sido julgadas, mediante o Acórdão nº 4.073/2009-TCU-2ª Câmara, de 11/8/2009, restou unicamente propor sua reabertura, para análise da repercussão da matéria aduzida.*

7. Releva destacar que, em decorrência da mencionada determinação, emanada no Acórdão nº 2.105/2009-TCU-Plenário, o MP/TCU impetrou recurso de revisão, objetivando a reabertura das contas de 2003 (TC 005.278/2004-0), que haviam sido julgadas, por meio do Acórdão nº 1.886/2005-TCU-2ª Câmara, regulares com ressalva, com expedição de quitação aos responsáveis e determinações ao órgão. No entanto, foi negado provimento ao recurso de revisão, mediante o Acórdão nº 526/2011-TCU-Plenário, de 2/3/2011, mantendo inalterada a deliberação atacada. No voto condutor deste último aresto, a percuciente análise promovida pelo Ministro-Relator Valmir Campelo exauriu a questão da responsabilização dos agentes públicos envolvidos, consoante excertos a seguir transcritos:

'(...)

11. É que não vejo como deixar de acolher as contrarrazões oferecidas pelos responsáveis, no sentido de que à época em que se deram as irregularidades apontadas pelo TCU (dezembro de 1997, dezembro de 2001, fevereiro de 2002 e dezembro de 2003) não se tinha clareza absoluta da natureza dos valores devidos aos servidores a título de URV, se remuneratória ou indenizatória, para fins de incidência da contribuição previdenciária.

12. Com efeito, lembrando de antemão que a administração do TRE/PB em nenhum momento deixou de seguir as orientações expedidas pelo TCU quanto ao encaminhamento que deveria ser dado ao assunto, quer-me parecer desarrazoado atribuir-se aos gestores em referência atitude dolosa na interpretação equivocada que à época conferiram à matéria, assim como negligência ou desídia.

(...)

19. Certamente em razão da complexidade e da indefinição do assunto por longo tempo, nas vezes em que esta Casa o apreciou, se limitou a determinar a correção do procedimento por parte dos órgãos infringentes, sem preocupação em apenar os gestores implicados na impropriedade, conforme se percebe nas seguintes deliberações:

Acórdão nº 2.126/2005-TCU-2ª Câmara (TRE/PB) – Relator: Ministro-Substituto Lincoln Magalhães da Rocha

(...)

Acórdão nº 332/2005-TCU-Plenário (TRE/SP) – Relator: Ministro-Substituto Lincoln Magalhães da Rocha

(...)

Acórdão nº 2.228/2005-TCU-Plenário (TRE/SC) – Relator: Ministro-Substituto Lincoln Magalhães da Rocha

(...)

Acórdão nº 3.298/2007-TCU-2ª Câmara (TRE/PB) – Relator: Ministro Ubiratan Aguiar

(...)

Acórdão nº 714/2007-TCU-Plenário (TRE/RO) – Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa

(...)

Acórdão nº 1.719/2010-TCU-2ª Câmara (TRE/SC) – Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho

(...)

21. Colocada a matéria nesses termos, a prevalecer o ponto de vista defendido pelo Ministério Público nestes autos, os gestores do TRE/PB receberiam do TCU tratamento diferenciado injustificável frente àquele dispensado aos agentes que incidiram no mesmo equívoco em pelo menos outros três Tribunais Regionais Eleitorais (SP, RO e SC).

22. Com a devida vênia, uma vez firmada aqui, em reiteradas deliberações, determinada posição a respeito do encaminhamento cabível para o problema em tela, creio que se impõe a mesma solução para o caso idêntico ora examinado, sob pena de aplicação desigual da lei que rege a atuação do Tribunal.

(...).'

*8. Revela-se apropriado, por conseguinte, adotar, **in casu**, as mesmas premissas precedentemente expostas, defendidas pelo Ministro-Relator Valmir Campelo na revisão das contas ordinárias de 2003, notadamente no que tange ao tratamento indistinto a ser conferido aos diversos órgãos que tenham cometido o mesmo equívoco, acerca da responsabilização dos agentes envolvidos.*

9. Outrossim, perdeu o objetivo a análise das razões de justificativa apresentadas por Maria Helena Ribeiro de Moraes Ferreira, ex-Chefe da Seção de Pagamento de Pessoal, visto que os argumentos favoráveis foram exauridos e considerados aceitáveis por este Tribunal, consoante discorrido no voto supracitado.

Conclusão

*10. Considerando que este Tribunal, por meio do Acórdão nº 526/2011-TCU-Plenário, examinou a questão relativa à ausência de retenção previdenciária, por parte do TRE/PB, incidente sobre os pagamentos de parcelas retroativas da URV, e concluiu que, à época em que se deram todos os pagamentos (dezembro de 1997, dezembro de 2001, fevereiro de 2002 e dezembro de 2003), a conduta dos gestores foi justificável, infere-se que a matéria encontra-se apreciada, não cabendo provimento ao recurso de revisão que ora se examina, devendo ser mantidos os exatos termos do **decisum** atacado.*

Proposta de encaminhamento

11. Ante o exposto, elevam-se os autos à consideração superior, alvitrando:

11.1. Conhecer do presente recurso de revisão, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo inalterado o Acórdão nº 4.073/2009-TCU-2ª Câmara, com fundamento no art. 32, inciso III, da Lei nº 8.443, de 16/7/1992, c/c os arts. 206, § 1º, e 288, § 2º, do Regimento Interno do TCU;

11.2. Dar ciência do acórdão que vier a ser proferido, bem como do relatório e voto que o fundamentarem ao recorrente, ao Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba – TRE/PB, a Anésio Lira da Cunha Moreno (ex-Diretor-Geral), Humberto Correia Rodrigues de Ataíde (ex-Secretário de Administração e Orçamento), José Pires Rodrigues (Coordenador Orçamentário e Financeiro) e Maria Helena Ribeiro de Moraes Ferreira (ex-Chefe da Seção de Pagamento de Pessoal)."

3. O Ministério Público junto ao TCU manifestou-se de acordo com a proposta da unidade técnica (fl. 154 do anexo 3).

É o relatório.

VOTO

O recurso de revisão interposto pelo Ministério Público junto a esta Corte, objetivando a reabertura das contas do Tribunal Regional Eleitoral/PB, referentes ao exercício de 2002, pode ser conhecido por este Tribunal, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade estabelecidos no art. 35, inciso III, da Lei nº 8.443/1992.

2. No mérito, acompanho o entendimento da unidade técnica, endossado pela Procuradoria, de que a ausência de recolhimento de contribuição previdenciária, pelo TRE/PB, relativamente ao pagamento das

parcelas atrasadas de URV em 2001, 2002 e 2003, deve receber idêntica apreciação por parte desta Corte de Contas, especialmente nesta fase de julgamento dos respectivos recursos de revisão opostos pelo Ministério Público junto ao TCU.

3. No voto condutor do Acórdão nº 526/2011-TCU-Plenário, que negou provimento ao recurso de revisão relativo às contas do exercício de 2003 (TC 005.278/2004-0), o Ministro Valmir Campelo destacou que não via como deixar de acolher as contrarrazões oferecidas pelos responsáveis, uma vez que, à época em que se deram as irregularidades apontadas pelo TCU (dezembro de 1997, dezembro de 2001, fevereiro de 2002 e dezembro de 2003), não se tinha clareza absoluta da natureza dos valores devidos aos servidores a título de URV, se remuneratória ou indenizatória, para fins de incidência da contribuição previdenciária. Desse modo, seria desarrazoado atribuir-se aos gestores atitude dolosa na interpretação equivocada conferida à matéria, assim como negligência ou desídia.

4. Impõe-se, assim, a mesma solução para as contas referentes ao exercício de 2002, sob pena de aplicação não isonômica das normas legais que regem a matéria.

5. Considerada justificada a ocorrência que motivou o pedido de reabertura das presentes contas, deve ser negado provimento ao recurso de revisão em tela.

Diante do exposto, voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto ao Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de novembro de 2011.

JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 3008/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 007.112/2003-3
1.1. Apensos: TC 001.106/2003-9 e TC 011.992/2002-6
2. Grupo I – Classe I – Recurso de revisão em tomada de contas
3. Recorrente: Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União
3.1. Responsáveis: Anésio Lira da Cunha Moreno (CPF 078.378.604-20), Humberto Correia Rodrigues da Ataíde (CPF 395.317.834-20), José Pires Rodrigues (CPF 020.385.794-15) e Maria Helena Ribeiro de Moraes Ferreira (CPF 674.555.064-49)
4. Unidade: Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba
5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
5.1. Relator da deliberação revisada: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho
6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado
7. Unidade Técnica: Secex/PB
8. Advogado constituído nos autos: não há
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de recurso de revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU contra Acórdão nº 4.073/2009-TCU-2ª Câmara, pedindo a reabertura das contas do Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba, referentes ao exercício de 2002, julgadas regulares com ressalva pela deliberação recorrida.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, e com fundamento no art. 35, inciso III, da Lei nº 8.443/1992, em:

9.1. conhecer do presente recurso, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo inalterado o acórdão recorrido;

9.2. dar ciência desta deliberação aos responsáveis e ao Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba.

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3008-50/11-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro (Relator) e Ana Arraes.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.
13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC 009.187/2011-1
Natureza: Representação
Interessado: Tribunal de Contas da União
Unidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT)

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. IRREGULARIDADES NA CONCEPÇÃO DO PROGRAMA DE MANUTENÇÃO, RESTAURAÇÃO E AMPLIAÇÃO DE PONTES RODOVIÁRIAS – PROARTE. ADOÇÃO DE CRITÉRIOS DE SELEÇÃO QUE NÃO CLASSIFICAM ADEQUADAMENTE AS OBRAS DE ARTE DE ACORDO COM A CRITICIDADE DE SEU ESTADO. UTILIZAÇÃO DE MÉTODO ORÇAMENTÁRIO PADRÃO QUE NÃO EXPRESSA AS PARTICULARIDADES DE CADA OBRA. SOBREPREÇO EM VÁRIOS ITENS DO ORÇAMENTO-PADRÃO. LEVANTAMENTO DE DADOS DAS PONTES COM INÚMERAS E GRAVES INCORREÇÕES. CANCELAMENTO DO PROGRAMA. PERDA DE OBJETO DA REPRESENTAÇÃO. CIÊNCIA AO DNIT DOS ACHADOS PARA QUE PROCEDA ÀS CORREÇÕES NECESSÁRIAS EM SUAS FUTURAS INICIATIVAS NESSA ÁREA.

RELATÓRIO

Trata-se de representação formulada conjuntamente pela 1ª Secex e pelas Secobs 2 e 4 em face de indícios de irregularidades no Programa de Reabilitação de Obras de Arte Especiais (Proarte), do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), em particular quanto a falhas na seleção das obras que integrariam a primeira fase do programa e em seus respectivos projetos básicos.

2. O objetivo do programa é a restauração, reforço estrutural e alargamento das obras de arte especiais (pontes, pontilhões e viadutos) da malha rodoviária federal, sendo que os gastos estimados, apenas em sua primeira fase, são superiores a um bilhão de reais.

3. Transcrevo, a seguir, a instrução elaborada pela AUFC Rita Mascarenhas que trata da matéria e que contou com a aprovação das instâncias diretivas da 1ª Secex, Secob 2 e Secob 4:

"*(...)*

3. O Proarte foi consubstanciado na Instrução de Serviço DG nº 11, de 01 de junho de 2010, elaborada pelo Diretor Geral do DNIT (Peça 01), e apresentado à sociedade por intermédio de audiência pública realizada em 25 de janeiro de 2011. A referida audiência tinha o objetivo de tornar pública a licitação na modalidade concorrência pública nacional, para realização das obras do programa, em cumprimento aos preceitos do art. 39 da Lei nº 8.666/1993.

4. A malha rodoviária federal, sob jurisdição do DNIT, conta com aproximadamente 5.000 obras de arte especiais. Para atender as necessidades dessas obras, o Proarte foi estruturado para concluir a intervenção na totalidade das obras em oito anos, com uma estimativa de dispêndios, ao longo do período, de R$ 6.000.000.000,00.

5. Para os exercícios de 2011 e 2012, primeira fase do programa, foram previstas intervenções em quinhentas pontes e viadutos, ao custo estimado de R$ 1.059.799.686,00. Para definição das obras que integrariam essa primeira fase, o DNIT adotou, como critério de seleção, as estruturas que se encontrassem em estado crítico ou problemático (Peça 2).

6. Nos termos da Norma DNIT 010/2004 – PRO, que trata dos procedimentos para inspeções em pontes e viadutos de concreto armado e protendido, estruturas críticas são aquelas em que os danos existentes geram grave insuficiência estrutural na ponte, havendo risco tangível de colapso estrutural. As estruturas classificadas como problemáticas, segundo a mesma norma, são as que possuem danos que causam significativa insuficiência estrutural na ponte, porém, não oferecem, aparentemente, risco tangível de colapso estrutural.

7. Como forma de tornar o Proarte mais célere, o DNIT optou por não realizar licitação para elaboração dos projetos básicos de reforço e alargamento das pontes e viadutos, utilizando para orçamentação uma planilha eletrônica vinculada às composições de referência do Sicro II e a algumas outras composições (não encontradas nesse sistema) provenientes de intervenções realizadas no mesmo tipo de estrutura no estado da Paraíba.

8. Para elaboração dos orçamentos, além das referências de preços, a planilha considerou levantamentos de campo referentes a cada obra de arte especial, a exemplo da largura, comprimento, altura e número de vigas de cada ponte e viaduto. Assim, de forma sistematizada, foram produzidos os orçamentos das quinhentas estruturas que integrarão a primeira fase do programa.

9. Desse modo, foram analisados dois pontos do programa, quais sejam: 1. se o critério de seleção das obras que integrariam a primeira fase do Proarte foi suficiente para contemplar as obras que prioritariamente necessitam de intervenção; 2. se a forma utilizada para elaboração dos orçamentos corresponde às necessidades de intervenção das estruturas, além da adequação dos preços e quantitativos dos serviços apresentados.

10. Essa avaliação produziu dois achados de auditoria que serão pormenorizados nos parágrafos seguintes. O primeiro diz respeito à seleção das obras, uma vez que pontes/viadutos em bom estado de conservação foram priorizados, em detrimento de outros que necessitavam de intervenção imediata. O segundo achado concerne à falta de aderência dos orçamentos produzidos (que são os projetos elaborados pelo DNIT) às necessidades de cada ponte, caracterizando descumprimento aos preceitos legais e normativos relacionados à elaboração de projetos básicos, além da existência de sobrepreço em diversos itens relevantes.

11. Em razão dessas irregularidades, foram realizadas oitivas para que o DNIT apresentasse esclarecimentos sobre as seguintes irregularidades no Programa de Reabilitação de Obras de Arte Especiais – Proarte (Peça 44, Ofício nº 305/2011-TCU/SECEX-1):

'18.2.1 não observância dos critérios estabelecidos para seleção das obras integrantes da primeira fase do Proarte, tendo sido priorizadas obras que não demandam intervenção imediata em

detrimento de outras com grave comprometimento estrutural e risco de colapso, a exemplo do ocorrido no estado de Goiás, nas pontes indicadas no Quadro 2;

18.2.2 não inclusão, na primeira fase do Proarte, de obras de arte em estado crítico e problemático (Peça 4), conforme mapeado por técnicos do Instituto de Pesquisa Rodoviária ainda no exercício de 2002, considerando que a quase totalidade das obras então identificadas nessas situações não passaram, desde então, por qualquer forma de reparação;

18.2.3 inexistência de projeto básico minimamente adequado e aceitável, para as obras de arte especiais contempladas no Proarte, nos termos do art. 6°, inciso IX, da Lei nº 8.666/1993, bem como da Instrução de Serviço DG n° 11, de 01 de junho de 2010, do DNIT, uma vez que os respectivos projetos não contêm:

a) a definição e desenvolvimento das soluções técnicas globais e localizadas, detalhadas por obra, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo;

b) informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos;

c) memória de cálculo dos orçamentos, por obra;

d) plantas e croquis de cada obra, acompanhadas da anotação de responsabilidade técnica do responsável, com o desenvolvimento das soluções e os cálculos estruturais para os casos de alargamento e reforço;

e) diagnóstico das ocorrências patológicas e deterioração dos elementos estruturais, acessórios e dos acessos com a finalidade de subsidiar a necessidade de intervenções de reabilitação;

f) avaliação das condições funcionais das OAEs e de seus acessos;

g) avaliação da capacidade de carregamento das OAEs e necessidade de sua ampliação;

h) definição dos parâmetros ou indicadores de desempenho a serem alcançados pelas OAEs mediante a definição das características geométricas e estruturais e de carregamento necessárias à reabilitação;

18.2.4 utilização de metodologia geral de orçamentação inadequada, com preços elevados e acima do que seria razoável, a exemplo dos sobrepreços identificados no Quadro 4;

18.2.5 utilização de metodologia geral de orçamentação inadequada, a exemplo do ocorrido no serviço de sinalização de obra, em que foi utilizada uma composição fechada que não discrimina os insumos, com os consumos e os preços correspondentes, necessários à execução desse serviço, além de indicar os mesmos quantitativos de 180 unidades de serviço para todas as obras contempladas no programa;

18.2.6 utilização de metodologia geral de orçamentação inadequada, com a utilização de quantitativos aparentemente superestimados, a exemplo dos serviços de: demolição e corte de concreto armado, fornecimento de argamassa estrutural grout e jateamento de água, conforme demonstrado nos Quadros 9 e 10, bem como do serviço de furos em concreto na ponte sobre o rio Corumbá, em que pese não haver previsão de alargamento para a referida estrutura;

18.2.7 existência de falhas graves nos levantamentos de campo que subsidiaram a elaboração dos orçamentos do Proarte, com risco de dano ao erário, a exemplo do ocorrido nas pontes identificadas no Quadro 11.'

12. O DNIT respondeu às oitivas por meio do Oficio nº 1.918/2011/DG-DNIT (Peça 45).

13. Por restarem pontos não esclarecidos nessa resposta, foi realizada, ainda, diligência (Peça 49, 529/2011-TCU/SECEX-1) para que o DNIT apresentasse a documentação relativa à elaboração dos orçamentos definitivos do Proarte aprovada pela Coordenação-Geral de Custos de Infraestrutura (CGCIT).

14. Por estarem saneados os autos, será procedida a seguir a análise das respostas encaminhadas pelo DNIT para as irregularidades identificadas no Proarte. Essa análise será organizada a partir dos dois achados e não dos itens que compuseram a oitiva, tendo em vista que esse foi o formato de resposta escolhido pelo DNIT, conforme se verifica no Oficio nº 1.918/201 1/DG-DNIT (Peça 45).

(...)

EXAME TÉCNICO/ ACHADOS

ACHADO 1 – Seleção de obras de arte especiais que não necessitam de intervenção imediata, em detrimento de outras com estado de conservação e estabilidade crítico.

Situação encontrada

16.1 Conforme apresentado nos parágrafos anteriores, as obras que integrariam a primeira fase do Proarte deveriam ser classificadas como críticas ou problemáticas, por apresentarem problemas estruturais significativos.

16.2 Cumpre registrar que para identificar as obras críticas e problemáticas o DNIT encaminhou expediente aos superintendentes regionais (Peça 2), a título de consulta, solicitando que se manifestassem acerca do interesse de incluir no Proarte as obras de arte localizadas em sua jurisdição, com o encaminhamento de relação das unidades que merecessem reparos, onde constassem as características geométricas de cada uma, bem como a sua criticidade (classe 1 - crítica; classe 2 - problemática). Contudo, não informou aos superintendentes sobre a necessidade de observância da norma DNIT 010/2004 – PRO, para efeito de classificação das obras de arte especiais.

16.3 Segundo essa norma, a classificação de obras de artes especiais em críticas e problemáticas parte da avaliação dos diversos elementos estruturais, a exemplo do vigamento principal, da laje, da mesoestrutura, da infraestrutura, da pista e dos acessos. Para cada um dos elementos é atribuída nota de 1 a 5 (1 para pior condição, 5 para melhor), com fundamento na existência de fissuras, armaduras expostas, trincas, entre outros. É avaliado, ainda, o grau de comprometimento da estrutura, a partir dos danos observados. Saliente-se que a criticidade deve, segundo a norma, ser aferida por elemento estrutural inspecionado.

16.4 Verifica-se que o DNIT não definiu ou apresentou critérios para que as Superintendências Regionais, primeiramente, classificassem a totalidade de suas obras, a partir de rigorosa vistoria, nos termos da norma DNIT 010/2004 – PRO (1 – Crítica; 2 – Problemática; 3 – Potencialmente problemática; 4 – Sem problemas importantes; 5 – Sem problemas) (Peça 2). As obras deveriam ser indicadas somente depois de realizada essa inspeção e classificação, de modo que todas as pontes que atendessem ao requisito fossem selecionadas.

16.5 A forma de demandar essa informação às Superintendências Regionais acabou por favorecer que pontes em bom estado de conservação fossem selecionadas em detrimento de outras com problemas estruturais graves, conforme será observado a seguir.

16.6 Além disso, alguns estados com obras de artes especiais críticas e problemáticas simplesmente optaram por não indicar suas obras, uma vez que fora apenas requerida 'manifestação de interesse'. Essa situação foi observada nos estados do Amazonas, Roraima, Pará, Amapá e Rio de Janeiro. Em alguns desses estados foram identificadas, conforme consulta realizada pela equipe (Peça 3), quinze pontes que atenderiam aos critérios de eleição (Quadro 1); no entanto, nenhum deles teve obras incluídas na primeira fase do Proarte.

Quadro 1: Pontes críticas e problemáticas identificadas nos estados do Pará e Rio de Janeiro não contempladas no Proarte

Pontes Críticas e Problemáticas	***Rodovia***	***Km***	***Estado não contemplado pelo Proarte***
Ponte s/ o rio Guamá	*BR-010*	*324,75*	*Pará*
Ponte s/ o rio Surubim	*BR-222*	*104,3*	*Pará*
Ponte s/ o igarapé Brejo Grande I	*BR-222*	*109*	*Pará*
Ponte s/ o igarapé Brejo Grande II	*BR-222*	*113,6*	*Pará*
Ponte s/ o igarapé Gancho	*BR-222*	*166,7*	*Pará*
Ponte s/ o igarapé Jacarezinho	*BR-222*	*188,7*	*Pará*
Ponte s/ o igarapé Jacunda I	*BR-222*	*203,9*	*Pará*
Ponte s/ o igarapé Jacunda II	*BR-222*	*204,8*	*Pará*
Ponte s/ o rio Mãe Maria	*BR-222*	*211,5*	*Pará*
Ponte s/ o igarapé Mãe Maria	*BR-222*	*216,6*	*Pará*
Ponte s/ o igarapé Flexeiro	*BR-222*	*226,1*	*Pará*

Ponte s/ o rio Potiga	*BR-476*	*297,61*	*Rio de Janeiro*
Ponte s/ o rio Magé	*BR-493*	*19,9*	*Rio de Janeiro*
Ponte s/ o rio Iriri	*BR-493*	*23,8*	*Rio de Janeiro*
Ponte s/ o ribeirão Bonito	*BR-393*	*234,79*	*Rio de Janeiro*

Fonte: Sistema de Gerenciamento de Obras de Arte Especiais do Instituto de Pesquisas Rodoviárias

16.7 Para a identificação das obras em estado crítico e problemático foram utilizados dados levantados pelo Instituto de Pesquisas Rodoviárias (IPR), de 2002 a 2004. Nesse período, estava em desenvolvimento no âmbito do IPR/DNIT o Sistema de Gerenciamento de Obras de Arte Especiais (SGO), com vistas ao mapeamento de todas as obras de artes especiais, com aferição do seu estado de conservação. O objetivo desse mapeamento seria priorizar obras que necessitassem de intervenções imediatas, bem como manter controle do estado das estruturas. As análises eram procedidas por técnicos em estrutura a partir de minuciosa inspeção.

16.8 Nesses levantamentos foram identificadas 139 obras de arte especiais em estado crítico ou problemático (Peça 3). Ao longo dos, aproximadamente, oito anos que sucederam aos levantamentos apenas cinco pontes sofreram alguma forma de intervenção, conforme dados enviados pelo DNIT (Peças 4 e 6). Apesar disso, somente 17% (23 pontes) dessas obras foram incluídas no Proarte (Peças 4 e 5).

16.9 Ainda assim, no intuito de garantir a atualidade dos dados extraídos do programa, considerado o decurso de mais de sete anos da realização da última vistoria, foram realizadas visitas ***in loco****, por técnicos desta Corte, tanto em pontes consideradas críticas e problemáticas no SGO como naquelas assim tratadas pelo Proarte.*

16.10 Assim, foi selecionada, inicialmente, uma amostra no estado de Goiás (Quadro 2). Estavam presentes, naquelas visitas de campo, auditores da 1ª Secretaria de Controle Externo, da Secretaria de Fiscalização de Obras 2, técnicos em estrutura do Instituto de Pesquisas Rodoviárias e os engenheiros residentes do DNIT das Unidades Locais de Anápolis e Uruaçu. Observe-se que o entendimento sobre a condição das estruturas sob análise, naquele estado, foi unânime para todos os técnicos que participaram da inspeção.

Quadro 2: Amostra de pontes no estado de Goiás

Pontes	***Rodovia***	***Km***	***Estado de Conservação***	***Situação no Proarte***
Rio Maranhão	*BR-414*	*265,8*	*Bom*	*Contemplada*
Rio Corumbá	*BR-414*	*377,8*	*Bom*	*Contemplada*
Ribeirão Riacho Fundo	*BR-414*	*241,8*	*Crítico*	*Não contemplada*
Rio das Pedras	*BR-414*	*235,8*	*Crítico*	*Não contemplada*
Ribeirão Barreiro/Conceição	*BR-414*	*292,8*	*Crítico*	*Não contemplada*

16.11 As obras indicadas para integrar o Proarte, naquela rodovia, são as pontes sobre o rio Maranhão e sobre o rio Corumbá. O estado de conservação dessas estruturas, em 3 e 4 de março de 2011 (data de realização da vistoria), era bom, sem comprometimento estrutural aparente e com pequenos desplacamentos de concreto que demandariam apenas manutenção de rotina (verificar fotos 1 e 2, Peça 10).

16.12 Das pontes que foram apontadas pelo SGO como críticas e problemáticas na mesma rodovia, apenas uma tinha passado por algum tipo de intervenção emergencial (ponte sobre o ribeirão Riacho Fundo). As pontes sobre o rio das Pedras e sobre o ribeirão Barreiro/Conceição estavam em estado crítico de conservação, com grave desplacamento de concreto, armadura exposta, esmagamento de concreto, trincas, rachaduras e com risco de colapso (verificar fotos 3, 4, 5 e 6, Peça 10). Reitere-se o fato de que se trata de pontes localizadas numa mesma rodovia, todas compreendidas num raio de 150 km, de modo a não ser possível aduzir que a seleção das obras teria levado em conta outros fatores, como tráfego, importância estratégica etc.

16.13 Em que pese o estado crítico de conservação e estabilidade das pontes sobre o rio das Pedras e sobre o ribeirão Barreiro/Conceição, elas não integram a primeira fase do Proarte.

Considerada a necessidade premente de intervenção nessas pontes, não nos parece razoável aceitar a priorização de obras em bom estado de conservação (Corumbá e Maranhão) em detrimento dessas em que a espera pode representar a completa falência das funções da estrutura.

Manifestação do DNIT

16.14 As seleções das obras de arte especiais prioritárias foram solicitadas pela UPEsp [Unidade de Programas Especiais] às Superintendências Regionais que foram orientadas a adotar os critérios de classificação já consolidados no DNIT, através da norma DNIT 010/2004-PRO, onde foram priorizadas para a 1ª fase do Programa as OAEs de classes 1 e 2 (críticas e problemáticas) que serão reabilitadas através de serviços de restauração, reforço e alargamento. Considerou-se ainda como passível de inclusão as OAEs que, a despeito do estado de conservação atual, necessitavam urgentemente de intervenção para adequação funcional (aumento de capacidade — TB-45 e principalmente a ampliação da largura da plataforma – 13m). Salientamos que dentre as obras priorizadas 85% apresentam esta característica de intervenção (reforço e alargamento).

16.15 No que concerne ao não encaminhamento, por parte de algumas Superintendências Regionais, das pontes críticas e problemáticas sob sua jurisdição, o DNIT considerou que o item foi atendido uma vez que as Superintendências do Rio de Janeiro, Pará e Amazonas encaminharam suas demandas. (Peça 45, p. 32 a 42)

16.16 Quanto à identificação e priorização, já esclarecemos na resposta anterior. Para as obras citadas como críticas e que constam do SGO, parte delas está inclusa em outros programas como duplicações, concessões, e como exemplo as obras da BR-101 no estado de Santa Catarina (concedida), as da BR-101-SUL em duplicação, BR-116-SP (concedida), BR-101/PE (duplicação), BR-101/BA (duplicação), BR-493/RJ (duplicação).

16.17 Cabe informar que as obras que se apresentavam num estado de sério comprometimento estrutural, que pudesse colocar em risco o usuário, não foram incluídas no Programa uma vez que as intervenções são emergenciais, por exemplo, no estado de Rondônia, conforme a audiência pública.

Análise

16.18 Conforme elementos acostados pelo DNIT nos autos, as pontes que inicialmente deveriam ser priorizadas pelo Proarte seriam aquelas que fossem consideradas críticas e problemáticas. Essa disposição em atender prioritariamente as obras em pior estado de conservação não está em questionamento. Aliás, pelo contrário, entende-se razoável que essas estruturas sejam inicialmente contempladas, com vistas a manter o regular funcionamento das rodovias, a preservação dos bens públicos e, em última análise, a proteção da vida dos usuários.

16.19 Ocorre, no entanto, que não constam dos encaminhamentos feitos pelas Superintendências Regionais, quando da seleção das obras que integrariam a primeira fase do programa, as fichas de inspeção com profundidade e detalhamento constantes da norma DNIT 010/2004-PRO.

16.20 Do mesmo modo, as pontes que já tinham passado por rigorosa vistoria, quando dos levantamentos realizados pelo SGO, não passaram a integrar o programa. Ora, é natural pressupor que as pontes que estavam críticas ou problemáticas há oito anos, nos levantamentos feitos pelo SGO, e não sofreram qualquer forma de intervenção, estejam em situação igual ou piorada. Em razão disso, essas estruturas deveriam ter sido inspecionadas e contempladas pelo programa.

16.21 Saliente-se, ainda, que as pontes que foram selecionadas amostralmente, no Estado de Goiás, por esta equipe de fiscalização, não foram inseridas no programa. Desse modo, nesse estado, continua existindo a priorização de obras em bom estado de conservação, em detrimento de algumas em que a falta de intervenção imediata pode representar a completa falência das funcionalidades da estrutura.

16.22 Observe-se, também, que essas pontes (sobre o rio das Pedras e sobre o ribeirão Barreiro/Conceição), além de não terem sido contempladas pelo Proarte, não estão absorvidas em outros programas de restauração/ duplicação, como disse o DNIT. Conforme visto, essas estruturas apresentaram estado crítico de conservação, com grave desplacamento de concreto, armadura exposta, esmagamento de concreto, trincas, rachaduras e com risco de colapso (verificar fotos 3, 4, 5 e 6, Peça 10).

16.23 A seleção de obras de forma desarrazoada/ irregular, em afronta aos critérios estabelecidos nos normativos internos do próprio DNIT, prejudica a alocação de recursos para essas estruturas, compromete o planejamento de investimento em OAEs, põe em risco o patrimônio público e a vida dos usuários das rodovias.

16.24 Conforme se verifica das fotos anexas (Peça 10), as obras de artes especiais, por meio das trincas, rachaduras, fissuras, desplacamentos, vão indicando aos engenheiros responsáveis pelas vistorias as intervenções que se mostram necessárias.

16.25 A Norma DNIT 010/2004-PRO, que tem por referência diversos normativos da Associação Brasileira de Normas Técnicas, além de outros manuais, nacionais e internacionais, de inspeção de pontes e viadutos, prevê a necessidade de inspeções periódicas, a cada dois anos, para verificação de falhas nas estruturas, encaminhamento das soluções ou, no caso da existência de defeitos graves, para solicitação de inspeção especial.

16.26 Essas inspeções deveriam ser registradas em um grande inventário de obras de artes especiais, para que, a partir dele, fossem priorizados os investimentos nessas estruturas.

16.27 Destarte, está em curso na 1ª Secex, auditoria operacional para tratar da situação das obras de artes especiais do país e dos pontos críticos nas ações adotadas pelo DNIT com vistas à manutenção e conservação dessas estruturas (TC 003.134/2011-3). Entende-se, desse modo, que essa auditoria operacional conterá outros elementos que permitirão um melhor encaminhamento para elaboração, pelo DNIT, desse grande inventário de obras de artes especiais.

16.28 A irregularidade tratada nesse item foi encaminhada para ser oportunamente tratada no TC 003.134/2011-3.

ACHADO 2 – Os elementos apresentados pelo DNIT como projeto básico são vagos, sem fundamentação técnica, e contêm orçamentos muito acima dos valores aceitáveis, gerando risco de dano para a Administração.

Situação encontrada

17.1 Na forma exposta anteriormente, o DNIT, com vistas a tornar mais célere o processo de elaboração dos projetos das quinhentas pontes que integrarão a primeira fase do Proarte, desenvolveu uma planilha eletrônica de elaboração de orçamentos (exemplo do orçamento elaborado: Peça 7). Essa planilha está vinculada às referências orçamentárias do Sicro II e de outras composições.

17.2 Registre-se que a forma sistematizada de elaboração dos orçamentos resultou na geração de documentos semelhantes para a totalidade dos quinhentos projetos. A individualização dos projetos se restringiu, essencialmente, ao tamanho da ponte (largura, altura e comprimento), sem considerar os danos e insuficiências estruturais ou os problemas que demandassem intervenção.

17.3 A análise dessa documentação revelou, de pronto, o descumprimento dos preceitos estabelecidos pela Lei nº 8.666/1993. Segundo o art. 6°, inciso IX, da norma, o projeto básico representa o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que possibilite a avaliação do custo da obra, a definição dos métodos e do prazo de execução.

17.4 O projeto básico deverá conter, entre outros: o desenvolvimento da solução escolhida, de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza; informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos; subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra.

17.5 A forma utilizada pelo DNIT de elaboração desses projetos contrapõe-se, inclusive, à Instrução de Serviço DG 11, de 01 de junho de 2010 (Peça 1), editada pela Diretoria-Geral da autarquia com vistas a apresentar as diretrizes do programa e da elaboração dos projetos básicos para as estruturas contempladas.

17.6 Essa instrução de serviço aduz, em relação ao projeto básico do Proarte, que ele deveria conter:

a) diagnóstico das ocorrências patológicas e da deterioração dos elementos estruturais, acessórios e dos acessos com a finalidade de subsidiar a necessidade de intervenções de reabilitação;

b) avaliação das condições funcionais da OAEs e de seus acessos;

c) avaliação das condições estruturais das OAEs e o grau de severidade das patologias e deteriorações;

d) avaliação da capacidade de carregamento das OAEs e necessidade de sua ampliação;

c) definição dos parâmetros ou indicadores de performance a serem alcançados pelas OAEs mediante a definição das características geométricas e estruturais e de carregamento necessárias à reabilitação;

d) definição do tipo dos parâmetros ou indicadores de performance atribuídos às OAEs;

e) elaboração de planilhas de quantificação das obras e serviços referentes às diferentes intervenções e de acordo com a abrangência destas e com a premissa de que cada uma das OAEs represente uma obra isolada a ser executada.

17.7 Entrentanto, os únicos levantamentos feitos pelo DNIT para elaboração dos projetos foram aqueles consubstanciados na ficha de campo (peça 7), que se ateve apenas à medição das dimensões de cada estrutura. Os problemas constantes em cada elemento da ponte, como fissuras, rachaduras, desagregação de concreto, excesso de vibração, armadura exposta etc., não foram identificados.

17.8 Além disso, o projeto não apresentou a extensão dos problemas e as respectivas soluções. Não apresentou a definição do tipo, qualidade e abrangência das intervenções. Não avaliou, ainda, as condições funcionais, estruturais e de carga das OAEs. Tampouco considerou a premissa estabelecida pela IS DG-01, de 1/6/2010, de que cada obra de arte especial representa uma obra isolada a ser executada.

17.9 Na mesma linha, não foram apresentadas plantas e croquis com as propostas para alargamento e reforço da estrutura. Trabalhou-se apenas com a premissa de que ao final as pontes deveriam possuir um tabuleiro de 13,0 metros de largura e capacidade de carga para trem tipo TB-45, da ABNT. O programa de orçamentação não considerou as especificidades de cada ponte a ser restaurada ou alargada.

17.10 Destarte, os orçamentos do Proarte para as quinhentas pontes são compostos dos mesmos tipos de serviço, com variação apenas para os casos em que há ou não previsão de alargamento ou reforço. Os quantitativos dos serviços não dizem respeito às avaliações quanto ao estado de conservação das pontes e suas necessidades específicas, mas sim à sua geometria – quanto maior a ponte, maior o orçamento.

17.11 As equipes de auditoria procederam, desse modo, a três tipos de avaliação dos orçamentos produzidos. A primeira foi relacionada aos preços das composições utilizadas. A segunda avaliação verificou os quantitativos de serviço de alguns orçamentos selecionados amostralmente. A terceira avaliação comparou o resultado orçamentário apresentado em alguns projetos de pontes constantes da carteira de projetos do DNIT, elaborados de forma tradicional (licitação do projeto de reforço e alargamento, contratação de empresa projetista, elaboração de projeto básico com base na análise minuciosa de cada estrutura), com o orçamento que seria produzido caso as pontes estivessem no Proarte e utilizassem a mesma metodologia de orçamentação desse programa.

17.12 Foram realizadas pelas Secretarias de Fiscalização de Obras 2 e 4 do Tribunal (no âmbito do Fiscobras/2011) quarenta fiscalizações nos projetos do Proarte. As informações e considerações adiante, referentes aos preços e quantitativos, foram extraídas das primeiras cinco auditorias realizadas (Quadro 3). Os dados desses trabalhos foram consolidados de modo a permitir uma visão geral do programa.

17.13 A análise consolidada é possível, também, porque os projetos foram elaborados de forma sistematizada. Em razão disso, os achados referentes a preços e quantitativos se replicam nos orçamentos elaborados, ainda que exista diferença de valores em função do tamanho da obra e tipo de intervenção na estrutura.

Quadro 3: Pontes do Proarte inspecionadas nas auditorias do Fiscobras

Processo (TC)	***Ponte***	***Estado***	***Rodovia***	***Km***	***Estado de Conservação***
006.724/2011-6	*Rio Maranhão*	*Goiás*	*BR-414*	*265,8*	*Bom*
006.725/2011-2	*Rio Corumbá*	*Goiás*	*BR-414*	*377,8*	*Bom*

006.782/2011-6	*Rio Grande*	*Espírito Santo*	*BR-101*	*345,9*	*Crítico*
006.977/2011-1	*Córrego Safra I*	*Espírito Santo*	*BR-101*	*407,8*	*Crítico*
006.978/2011-8	*Córrego Safra II*	*Espírito Santo*	*BR-101*	*408,6*	*Crítico*

Composições de custos

17.14 Em relação às composições de custos, as auditorias do Fiscobras identificaram sobrepreço nos itens apresentados no Quadro 4. Para precificação desses serviços, em razão da inexistência de composição no Sistema de Custos Rodoviários do DNIT (Sicro 2), foram feitas consultas em outras fontes oficiais de preços, a exemplo do Departamento de Estradas de Rodagem do Paraná (DER/PR) e Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS). A utilização dessas fontes oficiais serviu para estimar os equipamentos, a mão de obra, a produção da equipe e os materiais necessários à execução dos serviços. Os preços utilizados para cada insumo, contudo, foram extraídos do Sicro 2.

17.15 Além dessas, outras fontes foram consultadas para ratificar os valores utilizados como referência pelas equipes de auditoria, a saber: Departamento de Estradas de Rodagem de Minas Gerais (DER/MG), Secretaria de Infraestrutura do Estado do Ceará (Seinfra/CE), Prefeitura de São Paulo e Departamento de Estradas de Rodagem de São Paulo (DER/SP). Como ficará caracterizado a seguir, sempre foram consideradas as fontes mais favoráveis ao DNIT, ou seja, aquelas que apresentassem, em comparação com o orçamento do Proarte, o menor percentual de sobrepreço.

Quadro 4: Demonstração de sobrepreço, por estado, apurado nos orçamentos das pontes do Proarte

Itens com sobrepreço em relação ao mercado	***% de sobrepreço[1]***		***Pontes em que foi constatado o sobrepreço[2]***
	Goiás	***Espírito Santo***	
Execução de furos em concreto, ø 16,0 mm e profundidade de 10 cm, para fixação ou passagem de armaduras	*132%*	*118%*	*Rio Corumbá, Rio Grande, Rio Maranhão, Córrego Safra I, Córrego Safra II*
Execução de furos em concreto, ø 12,5 mm e profundidade de 10 cm, para fixação ou passagem de armaduras	*124%*	*122%*	*Rio Corumbá, Rio Grande, Rio Maranhão, Córrego Safra I, Córrego Safra II*
Apicoamento de superfície de concreto	*390%*	*390%*	*Rio Corumbá, Rio Grande, Rio Maranhão, Córrego Safra I, Córrego Safra II*
Limpeza por jateamento de água de superfície de concreto ou aço	*200%*	*200%*	*Rio Corumbá, Rio Grande, Rio Maranhão, Córrego Safra I, Córrego Safra II*
Escoramento com madeira	-	*46%*	*Rio Maranhão*

[1] A diferença do percentual de sobrepreço para o mesmo serviço decorre da alteração dos preços dos insumos por estado.

[2] Em algumas obras o sobrepreço não foi observado, pois, em função da metodologia utilizada (curva ABC), a avaliação do item somente é feita caso ele se encontre dentro do intervalo de materialidade estabelecido.

17.16 A propósito de cada um desses itens, cabem, no tocante à metodologia para quantificação do sobrepreço, os esclarecimentos adicionais adiante.

Execução de furos em concreto, diâmetro de 16,0 mm e profundidade de 10 cm, para fixação ou passagem de armaduras.

17.17 Para esse serviço foi utilizada a composição do DER/PR. Os preços de cada insumo foram extraídos do Sicro 2, de acordo com a localidade da obra. Reitere-se que essa medida foi necessária em razão da inexistência da composição no Sicro 2 para esse tipo de serviço, em que pese a existência dos preços de cada insumo nesse sistema. A composição formulada, desse modo, apresentou preço final de referência para o serviço de R$ 17,20/unidade para o estado de Goiás e de R$ 18,37/unidade para o estado do Espírito Santo (Peça 8).

17.18 No Proarte, por seu turno, o valor final orçado pelo DNIT, para o mesmo serviço, é de R$ 39,92/unidade para o estado de Goiás e de R$ 40,08/unidade no Espírito Santo. Assim, o sobrepreço estimado, por estado, para esse serviço, é de 132% e 118%, respectivamente.

17.19 Para validar a composição utilizada (DER/PR, com preços do Sicro 2), foram realizadas comparações com outras fontes de preços (DER/MG, DER/PR – sem atualizações do Sicro 2 e Prefeitura de São Paulo). Os preços para o serviço variaram, nessas referências, de R$ 8,98/unidade de furo de 10 cm a R$ 14,69/unidade de furo de 10 cm, conforme Quadro 5.

Quadro 5: Preços de referência para o serviço de execução de furos em concreto, diâmetro de 16,0 mm e profundidade de 10 cm, para fixação ou passagem de armaduras

Fonte	*Serviço*	*R$/unidade de furo de 10 cm*	*R$/unidade julho/2010**
DER/ MG (mai/2010)	*Furo em concreto, diam. 16,0 mm*	*8,59*	*8,98*
DER/ PR (mai/2010)	*Perfuração em concreto armado d=16,0 mm*	*13,36*	*13,75*
Prefeitura SP (jan/2010)	*Furação em concreto armado - diâmetro 5/8' (16 mm)*	*14,00*	*14,69*

**Atualizado, para a mesma data base dos projetos do Proarte, pelo Índice Nacional da Construção (INCC) da Fundação Getúlio Vargas (FGV)*

Execução de furos em concreto, diâmetro de 12,5 mm e profundidade de 10 cm, para fixação ou passagem de armaduras.

17.20 A composição do DER/PR também foi utilizada para esse serviço. Os preços considerados para cada um dos insumos integrantes da composição foram, igualmente, retirados do Sicro 2, consideradas as localidades das obras. Essa composição resultou em um preço final de referência para o serviço de R$ 12,45/unidade para o estado de Goiás e de R$ 13,29/unidade para o estado do Espírito Santo (Peça 9).

17.21 O orçamento do Proarte, por sua vez, apresenta valor final para o mesmo serviço de R$ 24,89/unidade para o estado de Goiás e de R$ 29,45/unidade para o estado do Espírito Santo. O sobrepreço estimado, dessa forma, por estado, é de 124% e 122% respectivamente.

17.22 A composição adotada pela equipe (DER/PR, com preços do Sicro 2) foi cotejada com os valores dos mesmos serviços provenientes de outras fontes (DER/MG, DER/PR – sem atualizações do Sicro 2 - e Seinfra/CE). Os preços para o serviço variaram, nessas referências, de R$ 8,83 a R$ 9,69 a unidade de furo de 10 cm, conforme Quadro 6.

Quadro 6: Preços de referência para o serviço de execução de furos em concreto, diâmetro de 12,5 mm e profundidade de 10 cm, para fixação ou passagem de armaduras

Fonte	*Serviço*	*R$/unidade de furo de 10 cm*	*R$/unidade julho/2010**
DER/MG (março/2010)	*FURO EM CONCRETO, DIAM. 12,5*	*8,59*	*8,84*
DER/PR (maio/2010)	*Perfuração em concreto armado d=12,5 mm*	*9,63*	*9,69*
Seinfra/CE (março/2011)	*Execução de furos em concreto c/ broca 1/2'<=D,=1'*	*9,48*	*8,83*

**Atualizado, para a mesma data base dos projetos do Proarte, pelo INCC/FGV*

Apicoamento de superfície de concreto

17.23 Para esse serviço, foi utilizada composição do DNOCS (julho/2005), com o preço dos insumos atualizados pelo Sicro 2, considerada a localidade da obra. Essa composição produziu um preço de referência para o serviço de R$ 21,08/m² para os estados de Goiás e do Espírito Santo (peça 24).

17.24 O orçamento para esse serviço no Proarte é de R$ 103,56/m² para o estado de Goiás e de R$ 103,37/m² para o estado do Espírito Santo. Desse modo, o sobrepreço calculado foi de aproximadamente 390%.

Limpeza por jateamento de água de superfície de concreto ou aço

17.25 A composição do DER/PR foi utilizada nesse serviço. Os preços considerados para cada um dos insumos integrantes da composição foram, novamente, retirados do Sicro 2, consideradas as localidades da obra. Essa composição resultou em um preço final de referência para o serviço de R$ 11,70/m² para o estado de Goiás e de R$ 11,88/m² para o estado do Espírito Santo (Peça 12).

17.26 O Proarte, de forma diversa, orçou o serviço em R$ 34,30/m² para o estado de Goiás e em R$ 37,06/m² para o estado do Espírito Santo, representando um sobrepreço aproximado de 200%.

17.27 O valor utilizado como referência pela equipe foi comparado com o de outras composições oficiais (DER/PR – sem atualizações do Sicro 2 -, DNOCS e DER-SP). Os preços para o serviço variaram de R$ 3,74 a R$ 7,66 o m², conforme quadro 7.

Quadro 7: Preços de referência para o serviço de limpeza por jateamento de água de superfície de concreto ou aço

Fonte	*Serviço*	*R$/m²*	*R$/m² julho/2010**
DER/PR (maio/2011)	*Limpeza com jato de água*	*8,06*	*7,51*
DNOCS (julho/2010)	*Limpeza de armadura c/ jateamento de areia e água c/ alto impacto*	*7,66*	*7,66*
DER/SP (junho/2010)	*Jateamento em estrutura de concreto com água*	*3,72*	*3,74*

**Atualizado, para a mesma data base dos projetos do Proarte, pelo INCC/FGV*

Escoramento com madeira

17.28 No orçamento da obra da ponte sobre o rio Maranhão/GO, a equipe de auditoria identificou que o preço unitário do serviço de escoramento com madeira está acima do valor referencial do Sicro 2 para o mesmo serviço (2 S 03 119 01), já contabilizados os custos com o transporte dos insumos.

17.29 A análise detida desta composição revelou que a parcela responsável pela elevação do preço do serviço refere-se ao custo de transporte da madeira, calculado com uma distância média de transporte (DMT) superior à obtida no croqui de localização do ponto de fornecimento do insumo.

*17.30 De acordo com o **croqui** constante do projeto básico da obra, a madeira será adquirida no centro comercial localizado a quinze quilômetros do km 36,9 da BR 080/GO, e o canteiro está localizado a um quilômetro do km 46 da mesma rodovia.*

17.31 Dessa forma, a DMT recalculada será de 25,1 km [15 + (km 46 - km 36,9) + 1], valor inferior à DMT de 64,7 km [(km 39,6 - km 36,9) + 46 + 1 + 15], indicada no orçamento da obra, conforme consta no croqui (peça 15, proveniente do TC 006.724/2011-6).

17.32 Feito o ajuste na DMT do transporte da madeira, o valor final do serviço pela referência do Sicro 2 totaliza R$ 38,38/m³ (peça 15), contra R$ 56,24/m³ previsto no orçamento da obra, diferença de R$ 17,86/m³, que representa sobrepreço de 46% neste serviço.

17.33 A análise das composições de custo dos projetos do Proarte, desse modo, demonstrou a existência de sobrepreço em diversos itens relevantes. Observe-se que os itens de furos, apicoamento e limpeza por jateamento de água integram a totalidade dos projetos de reforço e alargamento do Proarte.

17.34 Dessa forma, para que se tenha uma dimensão do dano que a sistemática adotada pelo DNIT pode trazer à Administração, a equipe calculou o montante de sobrepreço presente nos projetos do Proarte, com base no sobrepreço estimado de cada um desses itens e na sua representatividade em relação ao orçamento total. O resultado demonstra um sobrepreço aproximado de R$ 120 milhões na primeira fase e de aproximadamente R$ 600 milhões ao longo de todo o programa, orçado inicialmente em R$ 6 bilhões. (Peça 26)

Quantitativo de serviços

17.35 Além da análise de preço, foi verificado, para alguns serviços, se os quantitativos previstos nos orçamentos eram compatíveis com as reais necessidades das estruturas. Essa análise foi efetuada nos orçamentos das pontes sobre o rio Corumbá (TC 006.725/2011-2) e sobre o rio Maranhão (TC 006.724/2011-6).

17.36 Segundo as equipes de auditoria, após levantamento expedito realizado nas pontes, constatou-se que as intervenções de reabilitação projetadas não correspondiam às reais necessidades das estruturas, com indício de quantitativos de serviços superestimados.

17.37 As equipes estimaram as áreas de desplacamento de concreto e de concreto desagregado, bem como a profundidade média de demolição de concreto para reparo de armadura exposta. Essas estimativas foram realizadas com base em orientações do IPR/DNIT (Peça 25) e estão apresentadas no quadro 8:

Quadro 8: Estimativa das necessidades de intervenção

Avarias	***Ponte sobre o rio Maranhão***	***Ponte sobre o rio Corumbá***
Desplacamento de concreto com armadura exposta	*41 m²*	*20 m²*
Concreto desagregado com armadura exposta	*15 m²*	*4 m²*
Profundidade média de demolição do concreto para reparo das armaduras expostas	*5 cm*	*5 cm*

17.38 As estimativas permitiram mensurar os quantitativos dos seguintes serviços, a partir de orientações do IPR/DNIT (Peça 25): demolição e corte de concreto armado, fornecimento de argamassa estrutural ***grout*** *e jateamento de água, conforme Quadros 9 e 10 a seguir.*

Quadro 9: Estimativa de serviços com excesso de quantitativos na ponte sobre o rio Corumbá

Ponte sobre o rio Corumbá	***Demolição e corte de concreto armado***	***Fornecimento de argamassa grout***	***Jateamento de água***
Quantidade orçada	*11,35 m³*	*11,35 m³*	*1.050,00 m²*
Quantidade levantada no local da obra	*1,20 m³*	*1,20 m³*	*24,00 m²*
Preço unitário do serviço (Proarte)	*R$ 436,24/m³*	*R$ 2.196,55/m³*	*R$ 34,30/m²*
Preço total do serviço (Proarte)	*R$ 4.951,32*	*R$ 24.930,84*	*R$ 36.015,00*
Preço total do serviço com a quantidade levantada no local da obra	*R$ 523,50*	*R$ 2.635,86*	*R$ 823,20*
Sobrepreço decorrente de excesso de quantitativos	***R$ 4.427,82***	***R$ 22.294,98***	***R$ 35.191,80***
% de Sobrepreço por excesso de quantitativos	***945,81%***	***945,83%***	***4375%***

Quadro 10: Estimativa de serviços com excesso de quantitativos na ponte sobre o rio Maranhão

Ponte sobre o rio Maranhão	***Demolição e corte de concreto armado***	***Fornecimento de argamassa grout***	***Jateamento de água***
Quantidade orçada	*224,86 m³*	*35,28 m³*	*3.894,10 m²*
Quantidade levantada no local da obra	*2,8 m³*	*2,8 m³*	*56 m²*
Preço unitário do serviço (Proarte)	*R$ 436,24/m³*	*R$ 2.196,55/m³*	*R$ 34,30/m²*
Preço total do serviço (Proarte)	*R$ 98.093,65*	*R$ 77.192,24*	*R$ 133.565,48*
Preço total do serviço com a quantidade levantada no local da obra	*R$ 1.221,47*	*R$ 6.150,34*	*R$ 1.920,80*
Sobrepreço decorrente de excesso de quantitativos	***R$ 96.872,18***	***R$ 71.041,90***	***R$ 131.644,68***
% de Sobrepreço por excesso de quantitativos	***8030,78%***	***1255,08%***	***6953,63%***

17.39 Além desses quantitativos superestimados, foi identificada pela equipe a existência de sobrepreço no orçamento da ponte sobre o rio Corumbá, em razão do cômputo indevido de serviços que simplesmente não serão realizados.

17.40 Para a equipe, as intervenções previstas na ponte sobre o rio Corumbá, segundo os arquivos do Proarte, são relativas apenas à sua revitalização. Entretanto, o projeto básico da obra prevê a execução de serviços utilizados em obras de alargamento, sem, contudo, existir previsão de ampliação da largura da ponte. São 3.680 furos em concreto, com os diâmetros de 12,5 mm e de 16,0 mm e profundidade de 10 cm, para a fixação de armaduras, ao preço total de R$ 126.695,20.

17.41 De acordo com o orçamento apresentado, não há previsão de item para fornecimento de aço, e, conforme consta na ficha cadastral do projeto, as dimensões originais da ponte serão mantidas. Esse fato caracteriza inconsistência no orçamento no que se refere à execução desses furos que não deveriam integrá-lo. Portanto o sobrepreço estimado é de R$ 126.711,94, em razão do cômputo indevido dos seguintes serviços:

a) execução de furos em concreto com diâmetro de 16mm c <= 10cm p/ fixação de armadura: R$ 79.848,86;

b) execução de furos em concreto com diâmetro de 12,5mm c <= 10cm p/ fixação de armadura: R$ 46.863,08.

*17.42 Desse modo, na ponte sobre o rio Corumbá, restou caracterizado que os serviços de demolição e corte de concreto armado, fornecimento de argamassa estrutural **grout** e jateamento de água estavam com quantitativos superestimados.*

17.43 Essa situação, somada às inconsistências da inclusão de furos desnecessários na ponte, resultaram num sobrepreço, para essa estrutura, de R$ 188.626,54, cerca de 38,32% do valor total estimado para a execução da obra.

17.44 Na ponte sobre o rio Maranhão, por sua vez, o sobrepreço decorrente dos excessos de quantitativos representou R$ 299.558,76, cerca de 7% do valor total estimado para a obra.

17.45 Além dessas inconsistências, foi observado pelas equipes de fiscalização, no que se refere ao serviço de sinalização das obras, que a composição adotada não discrimina os insumos necessários para execução desse serviço, com os consumos e os preços correspondentes. Existe apenas a indicação do valor total para a sinalização de obras, o que caracteriza composição fechada. A situação é agravada ao se observar que as dimensões da ponte foram desconsideradas para esse serviço, assim, foram previstos os mesmos quantitativos de 180 unidades de serviço para todas as obras contempladas no programa.

17.46 Importante observar que o eventual excesso de quantitativos em outros itens não pode ser estimado em razão da falta de informações/memórias de cálculo nos projetos de cada obra de arte especial. No entanto, é possível pressupor que as inconsistências observadas nos itens aqui analisados estejam replicadas em outros serviços de grande relevância nos orçamentos.

Comparação entre a orçamentação 'tradicional' e a do Proarte

*17.47 Com vistas a avaliar outros itens de grande relevância no orçamento de OAEs, que pela incompletude do projeto básico das obras do Proarte não puderam ser individualmente quantificados **in loco**, a equipe responsável pela presente representação cotejou os quantitativos de dois projetos não contemplados no Programa (ponte sobre o rio Baldum e ponte sobre o rio Ararai), elaborados por projetistas e com base nas condições das estruturas, com os quantitativos obtidos com a inserção dos dados dessas mesmas pontes na planilha eletrônica do Proarte.*

17.48 Ao compararmos o orçamento real dessas pontes (Peças 17 e 18) com o orçamento produzido na planilha do Proarte (Peças 19 a 22), percebe-se que, se essas pontes estivessem contempladas no Programa, seguindo o mesmo critério de orçamentação, a Administração Pública teria pago pela restauração e alargamento da ponte sobre o rio Ararai um montante de R$ 3.455.018,96, em vez de R$ 2.061.228,24 (sobrepreço de 67%). Da mesma forma, caso a ponte sobre o rio Baldum estivesse no Proarte, a sociedade teria pago pela sua restauração e alargamento R$ 937.149,01, em vez de R$ 288.382,27 (sobrepreço de 225%).

17.49 Afora o custo total da obra, extrai-se, ainda, da sobredita comparação, que os preços dos itens de maior relevância dos orçamentos também apresentam sobrepreço que na média chega a mais de 450% para os serviços de execução de furos e mais de 70% para o fornecimento de aço CA50 (...).

(...)

Manifestação do DNIT

17.50 Os levantamentos de campo foram realizados pelas equipes técnicas das supervisoras contratadas através do Edital n° 030/06-00, em conformidade com a PRO-10-2004. A ficha de campo, referida no item 13.7, do Memorando nº 1.533/2011/DIR, sintetiza as informações básicas das obras selecionadas para o PROARTE e referem-se à:

- Localização da obra;

- Características geométricas;

- Intervenções necessárias e,

*- **Croqui** da obra.*

17.51 Da avaliação geral dos levantamentos, constatou-se que 85% das obras necessitam de intervenções de alargamento e/ou reforço estrutural, e nestes casos os serviços definidos eliminam as eventuais patologias existentes tais como: fissuras, desagregação do concreto, segregação, armaduras expostas, etc.

17.52 Alem dos serviços indicados para o alargamento e o reforço, foram apropriados, com base na indicação do relatório de campo, os quantitativos necessários à recuperação dos aterros de acesso e desobstrução e regularização da seção de vazão.

17.53 As quantidades de outros serviços, relativos às melhorias das condições funcionais e de segurança de tráfego para as obras de arte especiais, tais como, implantação de defensas metálicas, sinalização horizontal e vertical e drenagem dos aterros e acessos foram definidas para todas as obras do Programa.

17.54 No caso das obras que não necessitam de alargamento e/ou reforço e que representam 15% do programa, foram previstos, além do serviço de melhorias funcionais e de segurança, acima citados, um quantitativo de serviços para promover a restauração de patologias localizadas. As quantidades de serviço necessárias foram definidas por equipe de técnicos especialistas na área de recuperação estrutural de OAEs, adotando-se soluções consagradas em quantidades médias que ocorrem em obras dessa natureza.

17.55 [As questões] que se referem às composições de custos unitários adotados no orçamento do Programa consideramos superadas, uma vez que os orçamentos definitivos estarão sendo elaborados com base em custos unitários, cujas composições foram previamente submetidas à CGCIT (set/2010) e aprovadas em maio/2011 através dos Pareceres 313-03/2010, 319-03/2010 e 325-03/2010, constantes do Processo 50.600.014563/2010-74.

17.56 Esclarecemos ainda que os preços unitários de serviços comuns à execução de obras novas, tais como, concreto, forma, aço, protensão, dentre outros, tiveram seus preços unitários reestudados em função das condições diferenciadas de aplicação nas obras previstas no Programa, onde a produtividade para esses serviços de reabilitação são muito reduzidas. Destacamos que os serviços não acarretarão paralisação do tráfego, trabalhando em meia pista, sendo assim outro fator que reduz a produtividade, bem como o peso da mobilização e transporte de equipamentos para realização de pequenas quantidades de serviços.

17.57 Quanto aos itens referentes à DMT, verificamos no orçamento referencial que a distância de transporte calculada está correta de 64,7 km contra o valor apurado pelo TCU de 25,1 km e, portanto, não há sobrepreço.

17.58 Conforme os novos preços unitários cujas composições foram aprovadas pela CGCIT (maio/2011), não há sobrepreço para os serviços apontados no relatório.

Por exemplo:

• Apicoamento — preço adotado no Proarte de R$ 18,63/m², inferior a R$ 21,08 apontado como referência pelo TCU;

• Furos — adotou-se no Proarte preço de furos de diâmetro até 20 mm com profundidade até 30 cm — R$ 23,57.

17.59 [A propósito,] o material solicitado e entregue aos Senhores Auditores correspondia a uma etapa intermediaria ao Programa Proarte, que a época se encontrava em fase de desenvolvimento e hoje

se encontra aprovado pela CGCIT, e, portanto, poderia conter algumas inconsistências que já foram superadas.

17.60 O DNIT, ciente da necessidade de dispor de elementos precisos para equalização das propostas, desenvolveu uma metodologia que possibilita a avaliação das necessidades de intervenção das OAEs, o tipo de intervenção e quantificação dos serviços decorrentes das mesmas, de forma a viabilizar um grande volume de obras em um reduzido espaço de tempo. Isto certamente não seria possível com a aplicação dos métodos tradicionais através de contratações individualizadas e de estudos e levantamentos de projetos executivos antecipadamente a contratação das obras — ver histórico inicial.

17.61 Salientamos ainda que os levantamentos e detalhamento dos projetos executivos estão previstos para serem realizados em conformidade com o estabelecido no edital de contratação de obras.

17.62 O projeto executivo elaborado será previamente analisado e aprovado ou não pelo DNIT, dessa forma não haverá desperdício de recursos públicos, pois a empresa contratada realizará os serviços estabelecidos no projeto executivo detalhado, e que serão medidos para efeito de pagamento pelas quantidades unitárias de serviços efetivamente executados.

Análise

17.63 Da análise dos elementos ofertados como projetos a serem adotados pelo Proarte, foram observadas diversas irregularidades, mormente no que diz respeito: aos custos unitários de diversos serviços; aos quantitativos utilizados; à falta de soluções e aderência às disposições da Lei nº 8.666/1993, no que concerne aos elementos necessários à elaboração de projetos básicos.

17.64 Segundo o DNIT, nas obras que necessitam de reforço estrutural e alargamento os serviços definidos eliminam as eventuais patologias existentes tais como: fissuras, desagregação do concreto, segregação, armaduras expostas etc. Além disso, foram adotadas soluções consagradas em quantitativos médios, para os demais casos.

17.65 Esclarece a autarquia, ainda, que o material analisado pela equipe de auditoria continha inconsistências quanto aos custos unitários que já foram superadas, após análise da Coordenação Geral de Custos de Infraestrutura – CGCIT. Informa, também, que não haverá desperdícios de recursos públicos, uma vez a empresa contratada realizará os serviços estabelecidos no projeto executivo detalhado, que será previamente analisado e aprovado ou não pelo DNIT.

17.66 De acordo com o que foi apresentado nos itens 18.2.4 e 18.2.5 da oitiva, os orçamentos de referência do Proarte contêm itens com sobrepreço e essa situação decorre da utilização de metodologia geral de orçamentação inadequada. Na verdade, os itens apontados com sobrepreço são exemplos dessas ocorrências, de modo a ilustrar a deficiência geral da metodologia de orçamento.

17.66.1 Segundo a manifestação do Dnit, em relação a esses pontos, 'as questões relativas às composições estão superadas, pois foram aprovadas pela CGCIT' (ver item 17.59 desta instrução). E ainda: 'houve reestudo de alguns preços' (ver item 17.60 desta instrução) e 'não há sobrepreço'.

17.66.2 O Dnit encaminhou os pareceres da CGCIT nos quais foram analisadas e aprovadas composições de preços unitários do Proarte. Em relação aos custos unitários dos furos em concreto, objeto do item 18.2.4 da oitiva, a presente representação apontou sobrepreço para os furos de diâmetro de 16 mm e de 12,5 mm, conforme exposto nos itens 17.15 a 17.22 desta instrução e conforme resumido abaixo, para o estado de Goiás:

Furo	*Preço Proarte*	*Preço de referência*
16 mm	*R$ 39,92*	*R$ 17,20*
12,5 mm	*R$ 29,45*	*R$ 12,45*

17.66.3 No Parecer Técnico nº 319-03/2011-CGCIT/Direx (p. 147 da Peça 51), de 19/4/2011, os preços para os furos com os diâmetros acima foram desconsiderados. Já no Parecer Técnico nº 313-03/2011-CGCIT/Direx (p. 261 da Peça 51), de 18/4/2011, foi aprovado o custo unitário de R$ 52,07 para furos de diâmetro até 20 mm e profundidade de 30 cm.

17.66.4 Observa-se, aqui, que a manifestação do Dnit não contém um texto explícito para informar os itens de serviço considerados no Proarte e seus preços, limitando-se a encaminhar pareceres com análise de alguns itens. Assim, é necessário depreender dos elementos encaminhados que o Proarte passa a adotar furos com diâmetro básico de 20 mm. Verifica-se, então, que o custo novo, para esse furo de 20 mm, é proporcional aos preços anteriormente propostos pelo Proarte, para os quais foi apontado

sobrepreço. Além disso, a composição não contém indicação ou justificativa para os consumos e produtividade consideradas. Observa-se, ainda, que a composição deixou de incluir, por exemplo, o item relativo ao gerador de energia, o qual consta nas composições de referência adotadas nas instruções desta representação, e que certamente deverá ser necessário para a execução dos serviços.

17.66.5 Dessa forma, os elementos apresentados pelo Dnit não afastam os indícios de sobrepreço nos serviços de execução de furos em concreto e, ainda, não elidem a irregularidade consistente na inadequação geral da metodologia de orçamento do Proarte, especialmente em função da ausência de especificações de execução dos serviços, de planos de trabalho e de projeto básico adequado.

17.66.6 Conclusão semelhante aplica-se aos demais itens mencionados na oitiva. No caso do serviço de apicoamento de superfície de concreto, o preço anteriormente previsto no Proarte era R$ 103,56/m² (Goiás), muito superior ao preço de referência de R$ 21,08, adotado na instrução desta representação. Em sua manifestação, o Dnit apresentou uma nova composição, que resulta no valor de R$ 14,91/m². Entretanto, verifica-se que foram excluídos da composição todos os itens relativos aos equipamentos, restando apenas os custos da mão de obra, conforme Parecer Técnico nº 313-03/2011-CGCIT/Direx (p. 261 da Peça 51), sem que tenham sido apresentadas especificações ou metodologia de execução do serviço.

17.66.7 Ressalte-se que, especificamente no tocante à produtividade da equipe considerada na composição do Proarte, era ela cerca de cinco vezes inferior à de composições constantes em outros sistemas de orçamentação. A composição do DNOCS (Peça 11), por exemplo, resulta em um preço total de R$ 31,61/m² para ao mesmo serviço, dentro do qual o custo de mão-de-obra correspondente a R$ 5,71/m², valor esse bem inferior ao novo preço apresentado pelo Dnit, de R$ 14,91/m². Desse modo, embora o novo preço unitário seja inferior ao que foi analisado anteriormente, os novos elementos apresentados pelo Dnit relativos ao serviço de apicoamento de superfície de concreto não são suficientes para afastar a irregularidade relativa ao sobrepreço e à inadequação da metodologia de orçamento e representam risco de que os preços precisem ser revisados após a assinatura dos contratos, caso celebrados, para adequá-los à realidade da execução dos serviços.

17.66.8 Quanto ao serviço de limpeza de superfície de concreto, foi apontado, anteriormente, um sobrepreço em função de o preço do Proarte, de R$ 34,30/m² (Goiás), ser muito superior ao preço de referência adotado, de R$ 11,70/m² . O Dnit apresenta agora (Parecer Técnico nº 313-03/2011-CGCIT/Direx, p. 261 da Peça 51) o preço de R$ 8,91/m² (para o Rio de Janeiro), porém o serviço foi alterado para uso de jateamento de ar comprimido, diferente do anterior, que era de jateamento de água.

17.66.9 Considerando-se que a limpeza com ar comprimido é bem mais barata do que a com água, não é possível concluir pelo saneamento do ponto. Além disso, não há qualquer indicação de que o serviço ora proposto será suficiente para a limpeza adequada das superfícies de concreto, uma vez que tal método se presta para remoção de pó e partículas leves e soltas.

17.66.10 Desse modo, os elementos ora apresentados pelo Dnit não são suficientes para afastar os indícios de que há sobrepreço nos orçamentos do Proarte. Também ficam mantidos os indícios de que a metodologia geral de orçamento do Proarte não é adequada e nem está fundada em elementos minimamente suficientes para definir com segurança a forma e as especificações de execução dos serviços. Sem isso, os orçamentos se tornam superficiais e apresentam risco de sobrepreços e revisões posteriores.

17.67 Quanto aos quantitativos de serviços apresentados no Proarte, não é possível tolerar que sua estimativa seja feita com base em quantitativos médios de serviços. Por mais experientes que sejam os engenheiros imbuídos dessa tarefa, não é possível estimar com precisão, somente com base no tamanho da estrutura, qual a quantidade de material necessário para que se concretizem as diversas interferências em uma obra de arte especial.

17.68 De igual modo, a previsão de realização de obras de reforço e alargamento não é suficiente para afastar por completo as particularidades de cada obra e suas necessidades de intervenções específicas. Desse modo, em uma estrutura com bom estado de conservação serão demandadas quantidades de materiais e serviços em proporção diferente daquela que seria demanda em uma ponte em estado crítico.

17.69 Essas foram as críticas apresentadas pela equipe de fiscalização no caso das pontes sobre os rios Maranhão e Corumbá. Por serem orçados em quantitativos médios, não foi possível à singela planilha eletrônica adotada pelo DNIT alcançar a real necessidade dessas estruturas, resultando em um orçamento inflado para os serviços de (i) demolição e corte de concreto armado, (ii) fornecimento de argamassa ***grout****, e (iii) jateamento de água.*

17.70 Da mesma forma, as ponderações do DNIT no sentido de que o projeto executivo supriria qualquer deficiência existente nos projetos do Proarte não pode ser acolhida, uma vez que esse projeto não existe para realização da licitação, devendo, nos termos do programa, ser elaborado pela empresa contratada para execução dos serviços.

17.71 A Administração ficaria em extrema vulnerabilidade caso concordasse com esse encaminhamento, uma vez que estaria a cargo do contratado, que tem por fim social a realização do seu lucro, o desenvolvimento de soluções e a definição de quantitativos de materiais e serviços. Além disso, o art. 7° da Lei nº 8.666/1993 prevê o que segue:

'Art. 7° As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:

I - projeto básico;

II - projeto executivo;

III - execução das obras e serviços.'

17.72 Ou seja, a elaboração do projeto básico deve, de regra, preceder a elaboração do projeto executivo e a execução das obras. Ainda que se fizesse a opção pela contratação do projeto executivo, em vez do projeto básico, essa licitação deveria se destinar exclusivamente à contratação do referido projeto, não dele e da obra conjuntamente.

17.73 Além disso, o § 2° desse mesmo artigo da Lei nº 8.666/1993 veda expressamente a realização de licitação sem os respectivos projetos básicos:

'§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

[...]'

17.74 Por outro lado, as planilhas, com quantitativos e soluções médias, criadas pelo DNIT para o programa não podem ser aceitas como projeto, por não atenderem aos requisitos apresentados pelo art. 6°, inciso IX, da Lei nº 8.666/1993, quais sejam:

'IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

a) desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;

b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;

c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

d) informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;

f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados.'

17.75 Importante salientar a inteligência do dispositivo contido na Lei nº 8.666/1993. Os requisitos necessários ao projeto básico, expressos em seu texto, não visam ao cumprimento de simples formalidades, mas, antes de tudo, objetivam garantir (i) a apresentação de soluções técnicas, correspondentes às necessidades da estrutura, (ii) a existência de memória de cálculo que possibilite a fiscalização e aprovação das soluções e orçamentos, (iii) a elaboração de orçamentos detalhados que inviabilizem o jogo de planilha e restrinjam o número de revisões de projeto por inadequação de quantitativos, e (iv) o acautelamento do pagamento justo e dos resultados que atendam às necessidades da Administração Pública.

17.76 As equipes do Fiscobras que fiscalizaram essas cinco pontes integrantes do Proarte (Quadro 3) sintetizaram as falhas nos projetos do programa da seguinte forma:

'I) ausência dos elementos essenciais do projeto básico, de acordo com o art. 6º, inciso IX, alíneas 'a', 'b', 'c' e 'd', da Lei nº 8.666/1993 [...];

II) avaliação superficial da situação da obra existente [...];

III) ausência de detalhamento da solução proposta [...];

IV) previsão de serviços indevidos na planilha orçamentária [...];

V) ausência de cronograma físico.'

17.77 Em razão das falhas apontadas nos projetos, as equipes de auditoria concluíram que a realização dos serviços de recuperação, reforço e alargamento com o projeto básico apresentado ofereceria risco de desperdício de recursos públicos, devido à possibilidade de ser contratada a execução de serviços desnecessários ou com excesso de quantitativos, ou mesmo soluções inadequadas que necessitariam ser completamente reformuladas quando da elaboração do projeto executivo.

17.78 Assim, a adoção no Proarte de uma forma simplista e muito aquém da preconizada em lei para a elaboração de projetos pelo DNIT acabou por colocar a Administração em extrema vulnerabilidade. Não existem garantias de que as soluções que vierem a ser concebidas pelas executoras das obras de fato corrigirão os problemas estruturais das pontes e viadutos. Há risco de dano ao erário tanto pelos sobrepreços produzidos pela metodologia quanto pela grande possibilidade de revisão dos valores que foram apresentados. Os quantitativos de diversos serviços relevantes foram, igualmente, superestimados. A fiscalização dessas obras fica sobremodo prejudicada em razão da inexistência de solução definida, de dados e de medições para aferição dos serviços efetivamente executados.

17.79 Desse modo, entende-se oportuno dar ciência ao DNIT de que os orçamentos / projetos básicos, provenientes de planilha eletrônica utilizada no âmbito do Proarte, não atendem às disposições contidas na Lei nº 8.666/1993, razão por que deverão ser reformulados, nos moldes previstos nessa Lei, de modo a apresentar soluções particularizadas para cada obra de arte especial e que correspondam a efetiva necessidade dessas obras.

Outros Fatos Relevantes

Situação encontrada

18.1 Conforme esclarecido anteriormente, quando da autuação desta representação, estavam em curso na Secob-2 e Secob-4 quarenta fiscalizações nos orçamentos do Proarte. Os achados das primeiras cinco fiscalizações, então já finalizadas, foram incorporados ao presente trabalho, como forma de subsidiar a análise.

18.2 Além dessas primeiras cinco fiscalizações, as Secretarias de Fiscalização de Obras concluíram, ainda na fase preliminar de tramitação destes autos, as visitas de campo em mais quatro pontes (Quadro 11). Dessas fiscalizações, um novo achado de auditoria foi encaminhado para a presente representação, com vista a que seja procedida sua análise: as fichas de campo foram preenchidas de forma equivocada, com possibilidade de dano ao erário.

Quadro 11: Pontes do Proarte inspecionadas nas auditorias do Fiscobras

Processo	***Ponte***	***Estado***	***Rodovia***

008.763/2011-9	*Rio Doce*	*Minas Gerais*	*BR-458*
008.764/2011-5	*Rio Casca*	*Minas Gerais*	*BR-262*
008.762/2011-2	*Rio Doce*	*Minas Gerais*	*BR-116*
008.758/2011-5	*Rio Santa Maria*	*Rio Grande do Sul*	*BR-290*

18.3 As equipes do Fiscobras constataram, em relação à ponte sobre o rio Doce, localizada na BR-458, que sua superestrutura é metálica; entretanto, o orçamento do Proarte apresenta diversos itens de serviço que seriam aplicáveis apenas em estruturas de concreto. Os serviços previstos no orçamento do Proarte não compatíveis com a estrutura metálica da ponte sobre o rio Doce são: a) demolição e corte de concreto armado; b) apicoamento de superfície; c) pintura de superfície de concreto com adesivo epóxi; d) argamassa estrutural ***grout****; e) execução de furos em concreto com diâmetro de 12,5 mm; f) execução de furos em concreto diâmetro 16 mm. A soma desses itens totaliza R$ 2.582.510,73, ou 13% do valor orçado para toda a obra. (Peças 27 e 28)*

18.4 Além dessas inconsistências, verificou-se que essa ponte possui três vãos em vez de dois. A altura do nível da água registrada na ficha do Proarte, do mesmo modo, não correspondia à altura verificada na ponte (altura real de quinze metros em vez de nove metros apontados na ficha). O tipo de estrutura registrado na ficha de campo do Proarte, também, não corresponde àquele observado ***in loco*** *(a ponte tem estrutura do tipo caixão, não grelha conforme mencionado na ficha).*

18.5 Na ponte sobre o rio Casca, foram observadas inconsistências quanto aos levantamentos das dimensões da estrutura, de modo que essa ponte possui 10,30 metros de largura, em dissonância com os sete metros inseridos na ficha de campo do Proarte (Peça 29) e que serviram de parâmetro para cálculos do orçamento. Apenas a mudança desse parâmetro na ficha de campo implicaria uma redução de R$ 574.483,07, ou 11 % do valor orçado (Peças 30 e 31).

18.6 A ponte sobre o rio Doce, situada na BR-116, de forma similar, possui treze metros de largura, ao passo que a ficha de campo do Proarte (Peça 32) indica dez metros. Apenas a mudança desse parâmetro na ficha de campo implicaria uma redução de R$ 1.308.149,81, ou 9 % do valor orçado (Peças 33 e 34).

18.7 Ademais, foi constatado que a OAE possui doze vãos, em contraste com os seis indicados na ficha de campo. É importante destacar que essa ponte já foi alargada, com a construção de passagens de pedestres em ambos os lados. Desse modo, qualquer intervenção em sua estrutura, como o alargamento para fins de acostamento, deve levar em conta o incremento das respectivas cargas sobre a estrutura existente.

18.8 Na ponte sobre o rio Santa Maria, também, foram observadas discrepâncias entre os dados da ficha de campo e a realidade da ponte. Essa ponte possui altura inferior a dez metros em toda a sua extensão (consideradas as alturas do nível d'água e da lâmina d'água); no entanto, a ficha do Proarte indica vinte metros para altura do nível d'água e 3,5 metros para altura da lâmina d'água (Peça 35). Apenas a mudança do parâmetro altura do nível d'água, na planilha eletrônica do Proarte, implicaria uma redução de R$ 8.564.106,94, ou 16 % do valor orçado (Peças 36 e 37).

18.9 Observe-se que as fichas de campo foram os instrumentos utilizados pelo DNIT para, em certa medida, particularizar as obras de arte especiais contempladas pelo programa. Essas fichas apresentam, de forma geral, as dimensões da ponte (tamanho, altura, largura). Conforme tratado no achado anterior, os dados dessas fichas não foram suficientes para produzir projetos básicos que atendessem as exigências legais e as necessidades, individualizadas, de intervenção de cada estrutura.

Manifestação do DNIT

18.10 Quanto à ponte sobre o rio Doce, situada na BR-458, informa o DNIT que:

18.10.1 A OAE foi priorizada pela Superintendência Regional de Minas Gerais e os orçamentos referenciais ainda se encontram em fase de aprovação pelos supervisores locais.

18.10.2 Na época do levantamento a altura até o NA medida era de 9 metros, conforme ficha de campo.

18.10.3 Confirmamos que o número de vãos da obra é de 2, com 1 balanço em cada extremidade, conforme consta no levantamento original.

18.10.4 Após verificação da ficha da Supervisora Consórcio Prodec/Engesur/Pacs constatou-se que a estrutura é metálica e como a metodologia não é adequada para este tipo de estrutura, faremos a exclusão da obra do programa.

18.11 Quanto à ponte sobre o rio da Casca, informa o DNIT que 'O valor foi transferido equivocadamente, considerando apenas a pista de rolamento (7,00 m). Já foi providenciada a correção dos dados'.

18.12 Quanto à ponte sobre o rio Doce, situada na BR-116, informa o DNIT que 'As dimensões já foram corrigidas e os quantitativos da obra foram recalculados'.

18.13 Quanto à ponte sobre o rio Santa Maria, informa o DNIT que 'As dimensões já foram corrigidas e os quantitativos da obra foram recalculados'.

18.14 Ressalta-se que o Proarte prevê a elaboração do projeto executivo a partir do qual serão apurados os quantitativos finais, refletindo em medições e custos compatíveis.

Análise

18.15 Observou-se que o DNIT cometeu falhas graves em relação à elaboração dos seus orçamentos. Reconheceu o DNIT as irregularidades apontadas pela equipe e informa ter efetuado correções nas planilhas do Proarte. Ainda assim, entende-se que as falhas apontadas pela equipe nessas estruturas representam uma pequena amostra dos problemas que podem estar presentes em todos os levantamentos de campo realizados pelo DNIT.

18.16 Percebe-se que o DNIT desejou fazer em poucos dias o que deveria fazer ao longo dos anos: (i) a cada dois anos realizar inspeção nas pontes e viadutos, conforme preconizado em seu normativo interno, (ii) depois de identificadas as obras críticas e problemáticas, realizar licitação para contratar o projeto das obras, e (iii) contratar a execução dos serviços, depois de regular licitação.

18.17 Se o DNIT atuasse da forma prevista em seus normativos, os levantamentos seriam mais robustos e menos susceptíveis a erros.

18.18 A despeito dessas considerações, entendemos que os encaminhamentos feitos nos dois achados anteriores são suficientes para resolver os problemas constantes dos levantamentos realizados, uma vez que o DNIT deverá proceder a inspeções em todas as obras de artes especiais, conforme Norma DNIT 010/2004-PRO, bem como deverá licitar os projetos básicos das obras que demandem restauração/ reforço/ alargamento.

CONCLUSÃO

19 O presente processo tratou de representação formulada conjuntamente pela 1ª Secretaria de Controle Externo, pela Secretaria de Fiscalização de Obras 2 e pela Secretaria de Fiscalização de Obras 4, do Tribunal de Contas da União, em razão de irregularidades no Programa de Reabilitação de Obras de Arte Especiais (Proarte), do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT).

20 As irregularidades identificadas, no âmbito do Proarte, compreendem a inobservância dos critérios de escolha das obras de artes especiais a serem prioritariamente atendidas pelo programa e as deficiências dos projetos básicos para reforço e alargamento das estruturas, com caracterização de sobrepreço para os itens de maior relevância nos orçamentos elaborados, além de falhas nos levantamentos de campo.

21 O encaminhamento foi no sentido de dar ciência das irregularidades constantes nos projetos do Proarte.

22 Cumpre registrar, a propósito, que, em Ofício encaminhado a esta Corte de Contas, no âmbito do TC-003.134/2011-3 (Ofício nº 466/2011/AUDINT/DNIT, Peça 52), em 27/09/2011, o DNIT informa que o Programa de Reabilitação de Obras de Arte Especiais (Proarte) foi revogado pela Diretoria Colegiada em 16/09/2011.

23 Ainda assim, entende-se oportuna a ciência ora proposta, bem como o encaminhamento de cópia da presente instrução para que o DNIT seja informado das irregularidades de que padecia o Proarte, de modo a corrigi-las e/ ou não tolerá-las em seus programas de obras.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

24 Diante do exposto, submete-se o presente processo à consideração superior, propondo a adoção das seguintes medidas:

24.1 dar ciência ao DNIT de que:

a) a seleção de obras de arte especiais para inclusão no Proarte apresentou deficiências tais que OAEs com estado de conservação e estabilidade crítico foram preteridas em favor de outras que não demandariam intervenção imediata;

b) os orçamentos / projetos básicos, provenientes de planilha eletrônica utilizada no âmbito do Proarte, não atendem às disposições contidas na Lei nº 8.666/1993, deixando de apresentar soluções particularizadas para cada obra de arte especial e que correspondam à efetiva necessidade dessas obras;

24.2 seja encaminhada cópia da presente instrução ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT);

24.3 seja arquivado o presente processo, com fundamento no art. 169, inciso IV, do RI/TCU."

É o relatório.

VOTO

O Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) concebeu o Programa de Reabilitação de Obras de Arte Especiais (Proarte) com o objetivo de providenciar a restauração, reforço estrutural e alargamento das obras de arte especiais (pontes, pontilhões e viadutos) da malha rodoviária federal.

2. Ao longo do programa deveriam ser gastos cerca de seis bilhões de reais, estando previsto o dispêndio de mais de um bilhão apenas em sua primeira fase, destinado a atender às obras em estado de conservação mais crítica.

3. Ao examinar o planejamento e execução do Proarte, as unidades técnicas do Tribunal constataram a existência de irregularidades graves, em particular quanto ao critério de seleção das obras prioritárias e à estimativa de custos de cada intervenção.

4. De plano, verificaram-se incongruências no processo de escolha das obras integrantes da primeira fase do Proarte, consubstanciadas na seleção de obras em bom estado, em detrimento de outras com sério comprometimento estrutural e risco de colapso.

5. Além disso, não foi elaborado projeto básico minimamente adequado e aceitável para as obras. Em vez disso, o DNIT utilizou orçamentos baseados em planilhas eletrônicas padrão, parametrizadas apenas em relação à largura, comprimento, altura e número de vigas de cada ponte e viaduto, como se a intensidade e a natureza do comprometimento das estruturas fosse igual em todos os casos.

6. Como resultado, obtiveram-se projetos básicos totalmente dissociados da realidade, com grandes riscos de prejuízo ao erário, em face da possibilidade de se pagar por serviços desnecessários ou com quantitativos excessivos, ou mesmo de se adotarem soluções inadequadas, que demandariam ser completamente reformuladas antes do início das obras.

7. Não bastassem esses problemas, as unidades técnicas do Tribunal detectaram ainda que, mesmo o levantamento de informações básicas das pontes e viadutos que subsidiavam a montagem de tais planilhas, foi precário e deu margem a significativas distorções.

8. Apenas como ilustração, uma ponte com doze vãos foi registrada pelo DNIT como possuindo seis; em outra, que a entidade indicava ter dez metros de largura, possuía, na verdade, treze. Também houve erros no registro da altura do nível da água (altura real de quinze metros em vez dos nove metros apontados na ficha) e mesmo quanto ao tipo de estrutura da ponte (a ponte tem estrutura do tipo caixão, e não grelha, conforme mencionado na ficha).

9. Mas o caso que mais chama atenção é o de uma ponte metálica em que foram previstos serviços de restauração apenas compatíveis com estruturas de concreto (demolição e corte de concreto armado; apicoamento de superfície; pintura de superfície de concreto com adesivo epóxi; aplicação de argamassa estrutural **grout**; e execução de furos em concreto).

10. Talvez em decorrência dessas inúmeras falhas, o DNIT comunicou ao Tribunal que o Programa de Reabilitação de Obras de Arte Especiais (Proarte) foi revogado pela Diretoria Colegiada em 16/09/2011.

11. Devido à revogação do Proarte, perde o objeto a presente representação, que deve, em consequência, ser arquivada. Contudo, tendo em vista a importância e relevância dos fatos relatados, deve ser dada ciência ao DNIT do conteúdo integral desta representação, de modo a corrigir ou evitar as irregularidades aqui apontadas em suas futuras iniciativas na mesma área.

Ante o exposto, manifesto minha concordância com a proposta de encaminhamento formulada pelas unidades técnicas e voto por que este Tribunal adote o acórdão que ora submeto ao seu Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de novembro de 2011.

JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

DECLARAÇÃO DE VOTO

Sr. Presidente,
Srs. Ministros,
Sr. Procurador-Geral,

Em face deste processo ora relatado por Vossa Excelência (TC-009.187/2011-1), ilustre Ministro José Múcio, que versa sobre representação formulada conjuntamente pela 1ª Secex e pelas Secobs 2 e 4 em face de indícios de irregularidades no Programa de Reabilitação de Obras de Arte Especiais (Proarte), do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), permito-me registrar breves considerações.

O objetivo do programa era a restauração, reforço estrutural e alargamento das obras de arte especiais (pontes, pontilhões e viadutos) da malha rodoviária federal, sendo que os gastos estimados apenas em sua primeira fase seriam superiores a um bilhão de reais, e chegaria, ao final, a R$ 6 bilhões.

Segundo informado no relatório e voto disponibilizado por Vossa Excelência, ocorreram várias impropriedades na seleção das obras de arte e em suas estimativas de custos, denotando uma séria deficiência no planejamento do Programa.

Talvez em face de tantas irregularidades, o DNIT informou a revogação do Proarte, o que levou Vossa Excelência a concluir pela perda de objeto deste processo, propondo, ainda assim, dar ciência ao DNIT das ocorrências identificadas, como forma de prevenir eventos da espécie em iniciativas futuras.

Não obstante concordar com o encaminhamento proposto e louvar o trabalho do eminente Relator, entendo que a situação das obras de arte especiais divulgadas nos noticiários, e confirmadas neste processo, não pode aguardar indefinidamente uma solução por parte do órgão responsável.

Como não foi informado, no relatório e no voto disponibilizados no sistema Sagas, se há alternativas em andamento no DNIT para substituir o Proarte, sugiro a Vossa Excelência incluir, na minuta de acórdão, determinação à autarquia, adicionalmente à proposta que ora apresenta, para que informe a este Tribunal, no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias, se há plano de ação nesse sentido.

Ressalto que, além dos previsíveis danos ao erário que a omissão do DNIT nessa tarefa pode acarretar, há vidas humanas em jogo, o que, por si só, caracteriza a urgência da empreitada.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de novembro de 2011.

AUGUSTO NARDES
Ministro

ACÓRDÃO Nº 3009/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 009.187/2011-1
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Representação
3. Interessado: Tribunal de Contas da União
4. Unidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit)
5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidades Técnicas: 1ª Secex, Secob-2 e Secob-4
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada por unidades técnicas do Tribunal em face de indícios de irregularidades no Programa de Reabilitação de Obras de Arte Especiais (Proarte) do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), em particular quanto a falhas na seleção das obras que integrariam a primeira fase do programa, no levantamento de dados das pontes, na elaboração dos respectivos orçamentos-bases e na obtenção dos preços de referência.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 169, inciso IV; 237, inciso VI, e 250, inciso III, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1 conhecer da presente representação, mas arquivá-la sem julgamento de mérito, por perda de objeto, uma vez que foi informado pelo Dnit o cancelamento do Proarte, sem prejuízo de que seja encaminhada à entidade cópia desta decisão, bem como do relatório e do voto que a fundamentam, para que fique ciente das graves irregularidades constatadas nas fases de planejamento, levantamento e orçamento do programa, de modo a corrigi-las ou evitá-las em suas futuras iniciativas:

9.2. determinar ao DNIT que, no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias, encaminhe ao TCU plano de ação contendo providências e cronogramas referentes ao eventual restabelecimento dos objetivos do Proarte.

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3009-50/11-P.
13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro (Relator) e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC-015.205/2011-8
Natureza: Levantamento de Auditoria
Unidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT)
Responsável: Jorge Ernesto Pinto Fraxe (diretor-geral)
Interessados: Congresso Nacional e Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

SUMÁRIO: FISCOBRAS 2011. OBRAS DE ADEQUAÇÃO DA BR-101 NO NORTE DE SERGIPE. POSSIBILIDADE DE PAGAMENTOS EXCESSIVOS DE ESCAVAÇÃO. APARENTE ANTIECONOMICIDADE MA ESPECIFICAÇÃO DOS BUEIROS. ATRASO SIGNIFICATIVO EM PARTE DAS OBRAS. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS SEM O DETALHAMENTO DOS PREÇOS UNITÁRIOS. OITIVA E CIENTIFICAÇÃO DOS AGENTES ENVOLVIDOS. COMUNICAÇÃO.

RELATÓRIO

Trata-se de levantamento de auditoria integrante do Fiscobras 2011, referente à fiscalização dos recursos orçamentários previstos na funcional programática 26.782.1460.110Q.0028/2011 – Adequação de Trecho Rodoviário – Pedra Branca – Divisa SE/AL – na BR-101, Estado de Sergipe, envolvendo a duplicação e restauração de 77,3km de rodovia, com o reforço, ampliação e construção de obras de arte especiais.

2. A obra foi iniciada em 01/05/2010, com término previsto para 31/05/2012. Estava com 10% de execução por ocasião da vistoria (17/06/2011) e é dividida em quatro lotes, contratados da seguinte forma:

- Pavimentação:

Lote 1.1 – km 0,0 ao km 40,0: Contrato 255/2010, ao preço de R$ 137.015.668,79, firmado com o Consórcio Egesa/EMSA (Egesa Engenharia S/A e EMSA Empresa Sul Americana de Montagens S/A)

Lote 2.1 – km 40,0 ao km 77,3: Acordo de Cooperação 396/2010, no valor de R$ 134.947.332,61, firmado com o 4º Batalhão de Engenharia de Construção

- Obras de Arte Especiais:

Lote 1.2 – km 0,0 ao km 40,0: Contrato 615/2009, ao preço de R$ 16.577.532,87, firmado com a Construtora A. Gaspar

Lote 2.2 – km 40,0 ao km 77,3: Contrato 647/2009, ao preço de R$ 45.894.013,87, firmado com a Construtora A. Gaspar

3. A fiscalização realizada pela Secob-2, adstrita aos lotes de pavimentação, encontrou os indícios de irregularidades descritos a seguir:

3.1. Contrato 255/2010 – Liquidação irregular de despesa, classificada como irregularidade grave com recomendação de continuidade da obra (IG-C)

3.1.1. Ao verificar as medições de movimentação de terra, constatou-se um quantitativo exagerado de escavação, quando comparado com o de compactação. Conforme indicado no Sicro-2, o fator de homogeneização, definido como a relação entre o volume do material no corte de origem e o volume que este mesmo material ocupará no aterro, é tipicamente igual a 1,15, já computadas as perdas. Contudo, na obra em questão, o fator alcança 1,43 para os materiais de 1ª e 2ª categorias.

3.1.2. Em face do possível pagamento a maior pelo quantitativo de compactação, a Secob-2 estima um dano ao erário da ordem de R$ 2.001.850,31 e propõe que o DNIT e a contratada sejam ouvidos.

3.2. Contrato 255/2010 – Projeto básico deficiente, classificado como IG-C

3.2.1. Quanto ao item “corpo de bueiro tubular de concreto”, a Secob-2 observou o uso indiscriminado, no projeto, do tubo tipo CA-4, que é o mais robusto e mais caro, embora, no entender da

Unidade Técnica, a variação de profundidade dos aterros da obra justificasse, em determinados pontos, a adoção de materiais com armadura mais simples e, portanto, mais baratos, como o CA-1.

3.2.2. Não obstante o potencial dano ao erário decorrente do procedimento, a Secob-2 não pôde precisá-lo, uma vez que o projeto está sendo revisado em relação à quantidade de bueiros necessários. Assim, o próprio DNIT deveria fazer o levantamento.

3.3. Contrato 255/2010 – Ausência de todos os custos unitários no orçamento, classificada como outras irregularidades (OI)

3.3.1. Os serviços "Instalação de canteiro" e "Mobilização e desmobilização de pessoal, equipamentos e veículos", no montante de R$ 4.358.901,67, aparecem cotados como verba no orçamento, sem o detalhamento das composições, em desobediência ao art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/93 e à jurisprudência deste Tribunal. A Secob-2 propõe que seja dada ciência do fato ao DNIT.

3.4. Acordo de Cooperação 396/2010 – Atraso injustificável da obra, classificado como OI

3.4.1. De acordo com o plano de trabalho, até maio de 2011, 42% dos serviços do lote 2.1 deveriam estar executados, mas, na prática, o andamento físico alcançou tão somente 0,05%, conquanto o DNIT já tivesse repassado R$ 38.227.307,55 ao 4º BEC. A Secob-2 recomenda que se dê ciência do problema ao Departamento de Engenharia e Construção do Comando do Exército.

4. Em conclusão, a proposta de encaminhamento apresentada pela Secob-2 foi redigida nos seguintes termos:

"*1) Proceder, com fundamento no art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal c/c a Súmula Vinculante nº 3 do Supremo Tribunal Federal, à oitiva do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT e do Consórcio Egesa-EMSA, detentor do Contrato TT 255/2010, na pessoa de seu representante legal, este segundo se assim o desejar, para que se manifestem, no prazo máximo de 15 dias a contar da ciência, sobre:*

a) a medição dos serviços de escavação, carga e transporte de 1ª e 2ª categorias, para o Contrato TT 255/2010, resultando num indício de superfaturamento por liquidação irregular de despesa estimado em R$ 2.001.850,31, em afronta aos art. 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964;

b) a execução e pagamento dos serviços de corpo de bueiro tubular de concreto do tipo CA-4, onde não se exigia este tipo de tubo mais robusto, caracterizando superdimensionamento dos projetos básico e executivo e afronta ao princípio da economicidade insculpido no art. 70, ***caput****, da CF/88, bem como aos art. 7º,* ***caput****, c/c o art. 6º, inciso IX, alínea 'f' e inciso X, da Lei nº 8.666/93;*

2) Dar ciência ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes sobre:

a) o atraso na execução dos serviços do Plano de Trabalho 14.001.09.02.102.01, em afronta à clausula segunda do Termo de Cooperação 396/2010/DNIT;

b) a contratação de serviços 'Instalação de canteiro de obras' e 'Mobilização e desmobilização de pessoal, equipamentos e veículos' do Contrato TT 255/2010 orçados pela unidade de medida 'verba', infringindo o disposto no art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/93, bem como o entendimento jurisprudencial desta Corte consubstanciado nos Acórdãos nºs 2.032/2009-P (itens 9.6.4 e 9.6.5) e 2.049/2008-P (item 9.1.3), que obriga a Administração Pública a detalhar a composição de todos os custos unitários contidos no orçamento, necessários para a execução do objeto contratado;

3) Dar ciência ao Departamento de Engenharia e Construção - DEC do Comando do Exército/Ministério da Defesa sobre o atraso na execução dos serviços do Plano de Trabalho 14.001.09.02.102.01, em afronta à cláusula segunda do Termo de Cooperação 396/2010/DNIT;

4) Encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam, ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, ao Departamento de Engenharia e Construção e ao Consórcio Egesa/EMSA, com vistas a subsidiarem suas manifestações e justificativas;

5) Comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que não foram detectados indícios de irregularidades que se enquadram no disposto no inciso IV do art. 94 da Lei nº 12.309/2010 (LDO/2011), nas obras do PAC de Adequação de Trecho Rodoviário - Pedra Branca - Divisa SE/AL - na BR-101/SE, que recebem recursos do PT 26.782.1460.110Q.0028."

É o relatório.

VOTO

Nesta auditoria nas obras de adequação do trecho norte da BR-101 em Sergipe, os achados mais graves dizem respeito à possibilidade de estarem ocorrendo pagamentos desnecessários, no âmbito do Contrato 255/2010.

2. Em primeiro lugar, foi apontado um volume de escavação acima do esperado, em cotejo com o tamanho do aterro correspondente. Sendo igual a 1,15 o fator de homogeneização usual, de acordo com o Sicro-2, a obra fiscalizada, ao atingir o índice de 1,43, estaria consumindo 24% a mais de material escavado, sem aparente razão.

3. Depois, a escolha de um único tipo de tubo de bueiro para toda a extensão do segmento contratado, logo o mais caro, pode se configurar antieconômica, se o perfil da rodovia admite a instalação de equipamentos mais simples, com melhor relação custo/benefício.

4. Para esses casos, é recomendável no momento, conforme a Secob-2, pedir esclarecimentos ao DNIT e à contratada, para que eventualmente possam justificar as inconsistências.

5. Embora sem envolver prejuízo financeiro direto, outro problema, no mesmo contrato, está na cotação de serviços de modo agrupado, sem o detalhamento das suas composições e custos unitários, em desobediência à Lei nº 8.666/93.

6. Como a irregularidade não é tão significativa, pois vai só um pouco além de 3% do valor contratado, creio, da mesma forma que a Unidade Técnica, ser suficiente a cientificação do DNIT, para que atue corretivamente.

7. Outra questão preocupante nas obras de duplicação da BR-101 em Sergipe, agora relativa ao segmento entregue ao 4º Batalhão de Engenharia de Construção, consiste no considerável atraso na sua execução, visto que, em maio passado, o trabalho já deveria estar perto da metade, mas praticamente não havia começado.

8. Dada a informação de que o DNIT até então repassara mais de 1/3 do valor financeiro do acordo de cooperação, é preciso que a entidade, junto com o Departamento de Engenharia e Construção do Exército, fiquem cientes do fato para que tomem providências a fim de normalizar o andamento das obras, como sugerido pela Secob-2.

Diante do exposto, acolhendo o parecer da Unidade Técnica, voto por que o Tribunal adote o acórdão que submeto ao Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de novembro de 2011.

JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 3010/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-015.205/2011-8
2. Grupo I, Classe de Assunto V - Levantamento de Auditoria
3. Unidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT)
4. Responsável: Jorge Ernesto Pinto Fraxe (diretor-geral, CPF 108.617.424-00)
4.1. Interessados: Congresso Nacional e Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro

6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secob-2
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. ACÓRDÃO:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de levantamento de auditoria do Fiscobras 2011 na obra de adequação da BR-101 no norte de Sergipe.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, e com fundamento no art. 43 da Lei nº 8.443/92, em:

9.1. determinar a oitiva do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) e do Consórcio Egesa-EMSA, detentor do Contrato TT 255/2010, na pessoa de seu representante legal, este último se assim o desejar, para que se manifestem, no prazo máximo de 15 (quinze) dias a contar da ciência, sobre:

9.1.1. a medição aparentemente excessiva dos serviços de escavação, carga e transporte de 1ª e 2ª categorias, no Contrato TT 255/2010, em cotejo com o volume de aterro, resultando em indício de liquidação irregular de despesa, em afronta aos art. 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964;

9.1.2. a execução e pagamento dos serviços de corpo de bueiro tubular de concreto do tipo CA-4, onde não se exigia este tipo de tubo mais robusto, caracterizando superdimensionamento dos projetos básico e executivo e afronta ao princípio da economicidade insculpido no art. 70, **caput**, da Constituição Federal, bem como aos art. 7º, **caput**, c/c o art. 6º, inciso IX, alínea "f" e inciso X, da Lei nº 8.666/93;

9.2. dar ciência ao DNIT sobre a contratação dos serviços "Instalação de canteiro de obras" e "Mobilização e desmobilização de pessoal, equipamentos e veículos", do Contrato TT 255/2010, orçados pela unidade de medida "verba", infringindo o disposto no art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/93, bem como o entendimento jurisprudencial desta Corte, que obrigam a Administração Pública a detalhar a composição de todos os custos unitários contidos no orçamento, necessários à execução do objeto contratado;

9.3. dar ciência ao DNIT e ao Departamento de Engenharia e Construção (DEC) do Comando do Exército sobre o atraso na execução dos serviços do Plano de Trabalho 14.001.09.02.102.01 do Termo de Cooperação 396/2010/DNIT, em afronta à sua cláusula segunda;

9.4. dar ciência deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, ao DNIT, ao DEC e ao Consórcio Egesa-EMSA;

9.5. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que não foram detectados indícios de irregularidades que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 91 da Lei nº 12.465/2011 (LDO/2012), nas obras de Adequação de Trecho Rodoviário - Pedra Branca - Divisa SE/AL, na BR-101/SE, encaminhando-lhe cópia deste acórdão, relatório e voto.

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3010-50/11-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro (Relator) e Ana Arraes.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.
13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO II – CLASSE VII – Plenário
TC 023.853/2011-5
Natureza: Representação
Representante: Planinvesti Administração e Serviços Ltda. (CNPJ 02.959.392/0001-46)
Unidade: Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Distrito Federal – Sebrae/DF
Advogadas constituídas nos autos: Fernanda Ramos Vieira (OAB/SP nº 281.521), Ana Cristina Vasconcelos Soares (OAB/DF nº 28.806) e Vanessa Maria Borges (OAB/DF nº 21.484)

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO DO TRABALHADOR. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAR SERVIÇO DE ADMINISTRAÇÃO E GERENCIAMENTO. MEDIDA CAUTELAR COMUNICADA APÓS A REALIZAÇÃO DO PREGÃO. INOCORRÊNCIA DE RESTRIÇÃO AO CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME. REVOGAÇÃO DA CAUTELAR CONCEDIDA. ESTABELECIMENTOS CREDENCIADOS. EXIGÊNCIA DE QUANTIDADES MÍNIMAS. FIXAÇÃO COM BASE EM CRITÉRIOS TÉCNICOS. DESCONTO DO AUXÍLIO ALIMENTAÇÃO NO PAGAMENTO DE DIÁRIAS. PROCEDÊNCIA PARCIAL. RECOMENDAÇÕES.

RELATÓRIO

Trata-se de representação formulada com base no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, c/c o art. 237, inciso VII, do Regimento Interno, por meio da qual a licitante Planinvesti Administração e Serviços Ltda. solicitou a suspensão cautelar do Pregão Presencial nº 10/2011, em realização pelo Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Distrito Federal – Sebrae/DF para a contratação de empresa especializada para prestar serviço de administração e gerenciamento de alimentação coletiva (refeição convênio) para fornecimento de documentos de legitimação, em papel e em cartões eletrônicos com senha pessoal para aprovação das transações, bem como o gerenciamento via WEB, obrigatoriamente nas modalidades refeição e alimentação, a serem utilizados em restaurantes ou estabelecimentos comerciais de gênero alimentício ou similares, em todo o território nacional, nos termos do Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT.

2. A representante alegou restrição ao caráter competitivo e direcionamento do resultado do certame, em razão das exigências de rede credenciada em âmbito nacional e de quantidade excessiva de estabelecimentos conveniados para vale refeição e vale alimentação.

3. Argumentou que, ante o número de apenas 130 colaboradores do Sebrae a serem atendidos e que atuam em localidades pré-fixadas e determinadas, dentro de uma única sede do órgão situado no Distrito Federal, não haveria motivo para exigir estabelecimentos credenciados em nível nacional, haja vista que essa condição reduz injustificada e significativamente o universo de licitantes, favorecendo indevidamente grandes empresas em detrimento de outras que poderiam atender às necessidades da contratante.

4. Contestou a quantidade mínima de conveniados no Distrito Federal, fixada na tabela anexa ao edital, de 1.330 estabelecimentos, sendo 910 na “rede refeição” e 420 na “rede alimentação”, para

atendimento de apenas 130 beneficiários, por entender ser incompatível e desproporcional com o número de usuários e impedir a participação de diversos interessados que possuiriam plenas condições de atender o objeto do presente certame, mas que não preencheriam tal exigência.

5. Informou que esses questionamentos foram objeto de impugnação ao edital, que não teve acolhida pelo Sebrae/DF.

6. Instruídos os autos com conclusão no sentido de estarem presentes os requisitos do art. 276 do Regimento Interno, determinei a suspensão cautelar do referido pregão, com a abertura do prazo de até 15 (quinze) dias para que o Sebrae/DF e o pregoeiro se pronunciassem a respeito da matéria.

7. Prestados novos esclarecimentos pelo Sebrae/DF, a unidade técnica entendeu que pode ser revogada a medida cautelar, devendo a presente representação ser considerada parcialmente procedente, com a expedição de recomendações a serem observadas em futuros procedimentos licitatórios, conforme instrução a seguir reproduzida:

"*Cuidam os autos de representação, com pedido de liminar, da sociedade empresária Planinvesti Administração e Serviços Ltda., inscrita no CNPJ (MF) sob o nº 02.959.392/0001-46, contra possíveis ilegalidades constantes do Edital de Licitação do Pregão Presencial nº 10/2011, do Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Distrito Federal – Sebrae/DF (peça 1, p. 1-12).*

2. De acordo com o edital, o referido pregão tem por objeto a:

'Prestação de serviços de administração e gerenciamento de alimentação coletiva (refeição convênio) para fornecimento de documentas de legitimação, em papel e em cartões eletrônicos com senha pessoal para aprovação das transações, bem como o gerenciamento via WEB, obrigatoriamente nas modalidades refeição e alimentação, a serem utilizados em restaurantes ou estabelecimentos comerciais de gênero alimentício ou similares, em todo o território nacional, na forma definida pela legislação pertinente e dispositivos normativos do Ministério do Trabalho e Emprego que regulamentam o PAT - Programa de Alimentação ao Trabalhador.' (item 1 do anexo I ao edital – peça 1, p. 26).

3. De acordo com a representante, as exigências de rede credenciada em âmbito nacional (anexo I do edital, item 1.a) e de quantidade excessiva de estabelecimentos conveniados (anexo I do edital, item 5.a) restringem o caráter competitivo e podem acarretar o direcionamento do certame.

Pedido do representante

4. No mérito, o representante solicita a retificação do edital com a retirada da exigência de rede nacional e com a redução significativa da quantidade de estabelecimentos solicitada.

Encaminhamentos anteriores

5. A primeira instrução, ao realizar o exame técnico em cognição sumária, entendeu não estarem suficientemente justificadas as exigências questionadas pelo representante. Além disso, considerou estar presente o ***periculum in mora****. Por esses motivos, propôs a adoção de medida cautelar para suspensão do certame até o julgamento de mérito e a realização de oitiva do Sebrae/DF (peça 4).*

6. O Ministro-Relator, em despacho de 4/8/2011, comunicado ao Plenário em 10/8/2011, determinou a suspensão cautelar do certame e a abertura de prazo para que o Sebrae/DF e o pregoeiro se pronunciassem a respeito da medida cautelar, bem como sobre os demais fatos constantes do despacho e da manifestação da unidade técnica (peça 7). A decisão foi comunicada ao Sebrae/DF por meio do Ofício nº 1.404/2011-TCU/Secex-5 (peças 8 e 9).

Elementos apresentados pela entidade

7. O Sebrae/DF, por meio da correspondência CE-DE-Nº 258/2011, de 23/8/2011, encaminhou os esclarecimentos que constam da peça 12. Não houve manifestação, em separado, do pregoeiro.

8. Na oportunidade, o Sebrae/DF informou que recebeu o ofício comunicando a suspensão cautelar do certame no dia 5/8/2011, após a realização da sessão pública do Pregão nº 10/2011, que ocorreu no dia 4/8/2011. Informou ainda que, após o recebimento do referido ofício, todos os atos referentes à licitação em exame foram suspensos até o pronunciamento deste Tribunal sobre o mérito.

9. Ressalte-se que a entidade também interpôs agravo em 26/8/2011, o qual não foi conhecido por ser intempestivo, mas foi recebido como resposta adicional à oitiva relativa à medida cautelar adotada, conforme Acórdão nº 2.362/2011-TCU-Plenário, comunicado à entidade por meio do Ofício nº 1.556/2011-TCU/Secex-5 (peças 13-14, 17-20).

10. Em 30/8/2011, o Sebrae/DF encaminhou novas informações, que foram juntadas como peça 16.

Exigência de número mínimo de estabelecimentos credenciados pelo item 5.a, constante do anexo I do edital

Argumentos do Sebrae/DF

11. No que diz respeito ao número mínimo de estabelecimentos credenciados exigido pelo edital, o Sebrae/DF reforça os argumentos contidos no parecer que emitiu quando do recurso administrativo da Planinvest, já analisados na instrução inicial (peça 4, parágrafos 15 e 19-23).

12. Além disso, a entidade cita a posição da 5ª Secex no TC 027.983/2007-9. Segundo o Sebrae/DF, trata-se de processo de mesma característica, no qual a unidade técnica entendeu que exigências relativas à rede credenciada são legítimas, pois visam garantir a liberdade de escolha dos funcionários da instituição, não se constituindo em indício de direcionamento do certame ou perigo de lesão ao erário.

13. Como informações adicionais, encaminha dados relativos ao número de estabelecimentos no setor de alimentação no Distrito Federal, resumidos no quadro seguinte (peça 16):

Quadro 1 – Número de estabelecimentos no setor alimentação no Distrito Federal

Tipo de estabelecimento	*Rede refeição*	*Rede alimentação*
Restaurantes	*3.500*	*-*
Bares	*7.000*	*-*
Supermercados	*-*	*3.000*
Outros pontos de venda no varejo	*-*	*60.000*

Fonte: Sindiatacadista/anuáriodf.com.br e Café Export.

14. Com base nesses dados, as quantidades mínimas estabelecidas no edital corresponderiam a 9,6% da rede de estabelecimentos de refeição e 0,9% da rede de estabelecimentos de alimentação existentes no DF (peça 16, p. 1).

15. Nos documentos encaminhados pelo Sebrae/DF, a entidade ressalta que o Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT objetiva que o vale alimentação/refeição, 'com limitações de ser um benefício na forma de documento de legitimação, deverá imitar o dinheiro'. Em razão disso, a restrição da rede credenciada impediria a busca do alcance desse objetivo (peça 16, p. 2).

16. Outro ponto destacado é que cerca de 80% dos colaboradores do Sebrae/DF realizam visitas ***in loco*** *às micro e pequenas empresas em todo o Distrito Federal, necessitando dispor de rede de estabelecimentos credenciados próximos aos locais de atendimento (peça 16, p. 2).*

Análise

17. Quanto ao argumento de que a 5ª Secex se manifestou em processo semelhante no sentido de que são legítimas as exigências de número mínimo de credenciados, cumpre esclarecer que esse posicionamento não diverge daquele adotado na instrução inicial (peça 4). É fato que, para que o Programa de Alimentação ao Trabalhador seja efetivo, é necessário que os beneficiários disponham de número razoável de estabelecimentos conveniados. Como se verifica no parágrafo 21 da referida instrução, o ponto questionado foi a falta de estudos que demonstrassem a razoabilidade dos quantitativos mínimos exigidos.

18. Ao responder a oitiva, o Sebrae/DF procurou suprir essa lacuna com a apresentação de dados sobre os estabelecimentos do setor de alimentação no DF, citando como fonte das informações apresentadas a página 'Sindiatacadista/anuariodf.com.br'.

19. No entanto, tendo em vista não termos conseguido confirmar os dados apresentados no referido sítio, entramos em contato com o Sebrae/DF para que apresentasse documentos que confirmassem as informações. Em razão disso, a entidade encaminhou a publicação 'Anuário DF 2011' e declaração do Sindiatacadista, documentos juntados como peças 22 e 23.

20. Em que pese não ter sido apresentado o número de estabelecimentos dos setores de refeição e alimentação em cada uma das regiões definidas no edital (Brasília, Guará, Gama, Sobradinho, Ceilândia, Taguatinga, Núcleo Bandeirantes), o que seria desejável para fins de comparação, os dados apresentados pelo Sebrae/DF, relativamente ao Distrito Federal como um todo, revelam que o número mínimo total de estabelecimentos exigido não fere o princípio da razoabilidade, pois representaria 9,6% do total de estabelecimentos possíveis na rede refeição e 0,9% dos estabelecimentos possíveis na rede alimentação.

21. Ressalte-se que essa interpretação leva em conta que serão aceitos como estabelecimentos credenciados não somente os supermercados e restaurantes, mas todos os pontos de venda de alimentos no varejo e também os bares.

22. Em razão disso, entende-se que as justificativas apresentadas pelo Sebrae/DF quanto a esse ponto podem ser acatadas.

23. No entanto, a partir do exame do processo licitatório anexado aos autos (peça 12, p. 15/375), verifica-se que a definição da quantidade mínima de estabelecimentos a ser exigida pelo edital não foi precedida pela realização de estudos prévios para demonstrar sua adequação. Tampouco foi explicitada a natureza dos estabelecimentos credenciados que seriam aceitos nas redes refeição e alimentação.

24. Assim, apresenta-se oportuno recomendar ao Sebrae/DF que:

a) em futuros processos licitatórios realizados pela entidade para a contratação de empresas especializadas na implementação do auxílio-alimentação a seus empregados, nas modalidades refeição e alimentação, sejam claramente explicitados e definidos nos autos do procedimento licitatório, de modo a subsidiar as especificações da contratação no edital, os critérios técnicos referentes à fixação das quantidades mínimas de estabelecimentos credenciados ao recebimento de vale-refeição e alimentação, e que tais critérios técnicos sejam oriundos de levantamentos estatísticos, parâmetros e de estudos previamente realizados, identificando com clareza a fonte das informações utilizadas nos estudos e privilegiando, sempre que possível, informações de natureza oficial;

b) ao estabelecer as diferentes redes (refeição e alimentação), explicite a natureza dos estabelecimentos credenciados que serão considerados.

Exigência de rede credenciada nacional pelo item 1.a, constante do anexo I do edital

Argumentos do Sebrae-DF

25. Também no caso da exigência relativa à rede credenciada nacional, o Sebrae/DF repete os argumentos contidos no parecer que emitiu quando do recurso administrativo da Planinvest, já analisados na instrução inicial (peça 4, parágrafos 14 e 17-18).

26. A entidade mantém sua posição de que a exigência de rede nacional constitui opção mais vantajosa para a entidade, frente à alternativa de pagamento de valores para fazer face a essas despesas quando do deslocamento de seus funcionários para outras localidades. Reafirma o poder discricionário do órgão e alega que:

'a questão da economicidade está claramente demonstrada quando se pensa somente em tributação, tanto para a Administração quanto para o funcionário beneficiado, dispensando qualquer estudo mais elaborado' (peça 12, p. 4).

27. Acrescenta que a área demandante, ao elaborar o termo de referência, preocupou-se com a questão da ampla concorrência, tendo realizado pesquisa virtual com o objetivo de identificar as empresas que atenderiam os requisitos. Na citada pesquisa, chegou-se ao seguinte quadro (p. 25):

'Nota informativa: pesquisa realizada em sites de empresas, prestadoras de serviços no Brasil, chegamos ao seguinte quadro de prestadores de serviços:

Rede nacional: Visa, Ticket, Sodexo, Policard, Valeshop

Rede em brasilia: Visa, Ticket, Sodexo, Policard, Valeshop, Planinvest

Papel: Ticket, Sodexo, Planinvest, Green (região centro-oeste).'

28. Informa que a exigência de rede nacional alijaria do processo apenas a representante, e que as exigências do Sebrae/DF não contêm nada além da prática de mercado e buscam apenas evidenciar que os licitantes realmente têm condições de executar o que se propõem.

Análise

29. O Sebrae/DF não apresentou os dados e critérios técnicos, consubstanciados em estudos, que demonstrassem que a opção pela rede nacional é mais vantajosa que a realização de eventuais pagamentos aos funcionários para custear sua alimentação em viagens a trabalho.

30. Além disso, o levantamento constante do termo de referência não explicita a fonte das informações, indicando apenas que os dados foram coletados em 'pesquisa realizada em sítios de empresas prestadoras de serviços no Brasil'. Para garantir maior representatividade ao levantamento, o mais recomendado seria buscar informações sobre as empresas que atuam no setor em órgãos incumbidos de regulá-lo de certa forma, como é o caso do Ministério do Trabalho e Emprego,

responsável pelo registro das empresas prestadoras de serviço de alimentação coletiva (http://portal.mte.gov.br/pat /).

31. No entanto, considerando a proposta por acatar os argumentos apresentados relativamente à exigência de número mínimo de estabelecimentos, e o fato de que a melhor taxa de administração oferecida no pregão eletrônico foi negativa (- 0,51%), entende-se que a falta de estudos prévios que demonstrem a economicidade da exigência de rede nacional, per se, não é razão suficiente para anulação do certame, sobretudo em razão do risco do ***periculum in mora reverso****.*

32. Diante disso, propõe-se recomendar ao Sebrae/DF que, em futuros procedimentos licitatórios, realize estudos prévios quanto à economicidade da contratação de serviços de fornecimento de ticket alimentação e refeição em âmbito nacional frente a outras alternativas, identificando com clareza a fonte das informações utilizadas nos estudos e privilegiando, sempre que possível, informações de natureza oficial.

Conclusão

33. Quanto ao número mínimo de estabelecimentos exigidos, as informações apresentadas pela entidade permitem concluir por sua razoabilidade. Aliado a esse fato, tem-se que a vencedora da licitação tem prazo de trinta dias para comprovar que atende ao número exigido pelo Sebrae/DF.

34. No que diz respeito à exigência de rede credenciada nacional, em que pese não terem sido apresentados estudos que demonstrem ser essa a opção mais econômica, entende-se que não seria suficiente para determinar a anulação do certame, tendo em vista o ***periculum in mora reverso****.*

35. No entanto, em função da constatação de que o estabelecimento dos critérios questionados não foi precedido de estudos que os subsidiassem, o que contraria a jurisprudência deste Tribunal já citada na instrução inicial, considera-se oportuna a expedição de recomendação ao Sebrae/DF para que, em procedimentos licitatórios futuros, realize tais levantamentos.

Proposta de encaminhamento

36. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior propondo:

I – conhecer da presente representação por preencher os requisitos previstos no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, c/c o art. 237, inciso VII, do Regimento Interno do TCU, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

II – revogar a medida cautelar concedida por meio de despacho do Ministro-Relator em 4/8/2011;

III – recomendar ao Sebrae/DF que:

a) em futuros processos licitatórios realizados pela entidade para a contratação de empresas especializadas na implementação do auxílio-alimentação a seus empregados, nas modalidades refeição e alimentação, sejam claramente explicitados e definidos nos autos do procedimento licitatório, de modo a subsidiar as especificações da contratação no edital, os critérios técnicos referentes à fixação das quantidades mínimas de estabelecimentos credenciados ao recebimento de vale-refeição e alimentação, e que tais critérios técnicos sejam oriundos de levantamentos estatísticos, parâmetros e de estudos previamente realizados, identificando com clareza a fonte das informações utilizadas nos estudos e privilegiando, sempre que possível, informações de natureza oficial;

b) ao estabelecer o quantitativo de estabelecimentos nas diferentes redes (refeição e alimentação), explicite a natureza dos estabelecimentos credenciados que serão considerados;

c) em futuros procedimentos licitatórios, sempre que cabível, realize estudos prévios quanto à economicidade da contratação de serviços de fornecimento de ticket alimentação e refeição em âmbito nacional frente a outras alternativas, identificando com clareza a fonte das informações utilizadas nos estudos e privilegiando, sempre que possível, informações de natureza oficial;

IV – encaminhar à Planinvesti Administração e Serviços Ltda. e ao Sebrae/DF cópia do inteiro teor do acórdão que vier a ser proferido, bem como do relatório e do voto que o fundamentarem; e

V – arquivar o presente processo."

É o relatório.

VOTO

Ante o atendimento dos requisitos de admissibilidade aplicáveis à espécie, a representação em tela pode ser conhecida.

2. Concedida a cautelar pleiteada pela representante, foram juntados aos autos novos elementos informativos que subsidiaram o exame de mérito levado a efeito pela 5ª Secex, que concluiu pela razoabilidade das exigências contidas no edital do Pregão Presencial nº 10/2011, em realização pelo Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Distrito Federal – Sebrae/DF para a contratação de empresa especializada para prestar serviço de administração e gerenciamento de alimentação coletiva (refeição convênio) para fornecimento de documentos de legitimação, em papel e em cartões eletrônicos com senha pessoal para aprovação das transações, bem como o gerenciamento via WEB, obrigatoriamente nas modalidades refeição e alimentação, a serem utilizados em restaurantes ou estabelecimentos comerciais de gênero alimentício ou similares, em todo o território nacional, nos termos do Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT.

3. Quanto à exigência de número mínimo de estabelecimentos credenciados no Distrito Federal, concordo com a unidade técnica ser legítima a fixação de condições que efetivamente garantam aos funcionários, independentemente de serem muitos ou poucos, liberdade de escolha na utilização dos benefícios concernentes ao PAT.

4. Dessa forma, entendo que deve ser considerada apenas parcialmente procedente a alegação da representante acerca dos quantitativos de estabelecimentos conveniados exigidos no edital do pregão em foco, uma vez que o fato de não ter constado do correspondente processo administrativo a explicitação dos critérios técnicos utilizados para a definição dos quantitativos por natureza e região administrativa do DF não causou restrição ao caráter competitivo ou direcionamento do resultado do certame. Suficiente, portanto, a expedição da recomendação proposta pela unidade técnica com vistas à realização de futuras contratações.

5. No que se refere à exigência de rede credenciada em âmbito nacional, o Sebrae/DF defendeu ser necessária, mais vantajosa e estar adstrita ao poder discricionário da instituição, tendo em vista que o Sistema Sebrae encontra-se presente em todos os estados da Federação e, quando os funcionários realizam viagens técnicas a outras localidades fora do DF, o seu benefício deve lhes atender, ou então fariam jus a uma complementação adicional, o que geraria maior ônus para a administração do Sebrae/DF.

6. Situação semelhante ocorreria nos casos de cessões temporárias a outra unidade estadual, pois os funcionários também deverão ser atendidos na unidade federativa em que se encontrarem. Acrescentou que a questão da economicidade estaria claramente demonstrada, quando se pensa somente em tributação, tanto para a administração quanto para o funcionário beneficiado, dispensando qualquer estudo mais elaborado.

7. Informou que, como esperado, as possíveis fornecedoras que atendiam aos requisitos do edital (a única alijada foi a representante, por não atuar em âmbito nacional) compareceram ao certame em tela, conforme consta da ata juntada às fls. 291/293 dos autos do correspondente processo administrativo.

8. Embora não tenham sido prestadas pelo Sebrae/DF informações detalhadas que possibilitem averiguar os destinos e as frequências das viagens a serviço, considero que pode ser aceita como motivação para a exigência de rede credenciada fora do DF a ponderação de que, quando os funcionários realizam viagens técnicas a outras unidades da Federação, o seu benefício deve lhes atender.

9. Com relação à alegação de que, caso contrário, os funcionários fariam jus a uma complementação adicional, o que geraria maior ônus para a administração do Sebrae/DF, deixo de acompanhar as conclusões contidas no parecer da 5ª Secex, que fundamentaram a proposta de expedição de recomendação para que, em futuros procedimentos licitatórios, sempre que cabível, sejam realizados estudos prévios quanto à economicidade da contratação de serviços de fornecimento de ticket alimentação e refeição em âmbito nacional frente a outras alternativas, identificando com clareza a fonte das informações utilizadas nos estudos e privilegiando, sempre que possível, informações de natureza oficial.

10. Cumpre ressaltar que, conforme consolidada jurisprudência na área administrativa e trabalhista, as diárias se destinam a custear despesas com transporte, alimentação e pernoites.

11. Esta Corte de Contas também tem decidido no mesmo sentido, com expedição de determinações às unidades jurisdicionadas para que observem os princípios constitucionais pertinentes à Administração Pública em geral quando da concessão de diárias ou ajuda de custo, abstendo-se de concedê-las quando não ocorrer deslocamento para fora do domicílio legal do beneficiário, bem como atentem que essas vantagens destinam-se à cobertura de despesas com alimentação, hospedagem e locomoção urbana, sendo indevida, portanto, a sua concessão concomitantemente com outras vantagens destinadas ao custeio dessas despesas (Acórdãos nºs 2.173/2011-TCU-Plenário, 1.689/2007-TCU-1ª Câmara, 3.337/2011-TCU-1ª Câmara, 2.164/2011-TCU-2ª Câmara e 2.755/2011-TCU-2ª Câmara).

12. Eventuais pagamentos pelo Sebrae/DF de diárias sem desconto do auxílio alimentação não afetam o desfecho da presente representação, que trata da contratação de empresa especializada para prestar serviço de administração e gerenciamento de alimentação coletiva, nos termos do Programa de Alimentação do Trabalhador.

13. Nesse contexto, as impropriedades que porventura estejam ocorrendo no âmbito do Sebrae com relação à ausência de desconto do auxílio alimentação nos valores pagos a título de diária devem ser averiguadas pela 5ª Secex em procedimentos fiscalizatórios específicos.

14. Diante do exposto, entendo afastadas as alegações da representante de que não haveria motivo para se exigir estabelecimentos credenciados em nível nacional e que essa condição reduziria injustificada e significativamente o universo de licitantes, favorecendo indevidamente grandes empresas em detrimento de outras que poderiam atender às necessidades da contratante.

15. Ante a inocorrência de restrição ao caráter competitivo do certame em tela, pode ser revogada a medida cautelar concedida por este Relator, devendo a presente representação ser considerada parcialmente procedente, com a expedição de recomendações a serem observadas pelo Sebrae/DF em futuros procedimentos licitatórios.

Feitas essas considerações, voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de novembro de 2011.

JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 3011/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 023.853/2011-5
2. Grupo II – Classe VII – Representação
3. Unidade: Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Distrito Federal – Sebrae/DF
4. Representante: Planinvesti Administração e Serviços Ltda.
5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: 5ª Secex
8. Advogadas constituídas nos autos: Fernanda Ramos Vieira (OAB/SP nº 281.521), Ana Cristina Vasconcelos Soares (OAB/DF nº 28.806) e Vanessa Maria Borges (OAB/DF nº 21.484)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de representação formulada com base no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, c/c o art. 237, inciso VII, do Regimento Interno, por meio da qual a licitante Planinvesti Administração e Serviços Ltda. solicitou a suspensão cautelar do Pregão Presencial nº 10/2011, em realização pelo Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Distrito Federal – Sebrae/DF para a contratação de empresa especializada para prestar serviço de administração e gerenciamento de alimentação coletiva, nos termos do Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 237, inciso VII, e 276 do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. conhecer da presente representação, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade aplicáveis à espécie, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. revogar a suspensão cautelar do Pregão Presencial nº 10/2011;

9.3. recomendar ao Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Distrito Federal que, nos futuros procedimentos licitatórios para a contratação de empresas especializadas na implementação do auxílio alimentação para seus funcionários:

9.3.1. explicite e defina os critérios técnicos que subsidiarão as especificações da contratação no edital, especialmente no que se refere à fixação das quantidades mínimas de estabelecimentos credenciados ao recebimento de vales refeição e alimentação, atentando que tais critérios técnicos devem estar baseados em levantamentos estatísticos, parâmetros e estudos previamente realizados, com identificação das fontes utilizadas e privilegiando, sempre que possível, informações de natureza oficial;

9.3.2. indique, com relação à exigência de quantitativo de estabelecimentos nas diferentes redes (refeição e alimentação), a natureza dos estabelecimentos credenciados que serão considerados;

9.4. cientificar a 5ª Secex, para as providências cabíveis, que pode estar ocorrendo impropriedade no Sebrae quanto à ausência de desconto do auxílio alimentação no pagamento de diárias aos funcionários;

9.5. dar ciência desta deliberação ao Sebrae/DF e à representante;

9.6. arquivar este processo.

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3011-50/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro (Relator) e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO I – CLASSE V – PLENÁRIO
TC-028.862/2010-4 (com 1 volume e 3 anexos); Apensos: TCs 021.164/2011-8 e 028.275/2011-0
Natureza: Relatório de Levantamento
Interessado: Tribunal de Contas da União
Unidades: Ministério de Minas e Energia (MME), Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) e Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (Eletrobras)

Sumário: LEVANTAMENTO. AVALIAÇÃO DAS AÇÕES EM PREPARAÇÃO AO VENCIMENTO DE CONTRATOS DE CONCESSÕES DO SETOR ELÉTRICO. FIXAÇÃO DE PRAZO AOS ÓRGÃOS ENVOLVIDOS PARA APRESENTAÇÃO DE PLANOS DE AÇÃO.

RELATÓRIO

Trata-se de levantamento sobre concessões do setor elétrico vincendas a partir de 2015, que representam parte significativa do sistema de produção de energia elétrica do País.

2. A fiscalização decorre do Acórdão 2.702/2010-TCU-Plenário, exarado no TC 028.046/2010-2, que aprovou a realização do presente levantamento no Ministério de Minas e Energia (MME), Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) e Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (Eletrobras).

3. Feito o levantamento, a 2ª Secretaria de Fiscalização de Desestatização e Regulação (Sefid-2) elaborou o relatório de fls. 233/249, a seguir transcrito, no essencial, o qual contou com a anuência dos dirigentes daquela unidade técnica (fls. 254/255):

"*I. INTRODUÇÃO*

1. As concessões do setor elétrico outorgadas até 1995 não precedidas por licitação foram prorrogadas com base na Lei 9.074/1995, arts. 17, 19, 20 e 22, que previa prazos máximos de 20 anos, os quais vencem a partir de 2015. Essas concessões envolvem 18% da geração de energia elétrica, 84% da rede básica de transmissão e 37 distribuidoras de energia elétrica das atuais 64 existentes no país.

2. Na forma da lei vigente, entende-se que essas concessões, em princípio, não admitem nova prorrogação. Assim, restaria de pronto ao Poder Público prestar diretamente o serviço ou emitir nova outorga do serviço, ainda sob o regime de concessões, mediante prévia licitação, ou, como é especulado, promover intervenção legislativa para viabilizar novas prorrogações.

3. Em qualquer dos cenários, considerando a complexidade de eventual reversão ou licitação dessas concessões, serão necessárias inúmeras ações integradas do Ministério de Minas e Energia (MME), da Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) e da Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (Eletrobras), na qualidade de gestora do fundo denominado Reserva Global de Reversão (RGR), no sentido de embasar as providências necessárias quando do vencimento das concessões, tais como: contabilizar os bens reversíveis não amortizados, estimar novos investimentos, calcular valores a serem indenizados, entre outras, em prazo relativamente curto. Somente de posse dessas informações, poderá o Poder Concedente tomar decisão fundamentada que atenda ao interesse público e efetivamente executá-la. Daí a necessidade de verificação por parte do Tribunal de Contas da União (TCU) das providências a serem adotadas pelo Poder Concedente para o vencimento das concessões.

I.1. DELIBERAÇÃO

4. A fiscalização decorre do Acórdão 2.702/2010-TCU-Plenário exarado no TC 028.046/2010-2, que aprovou a realização do presente levantamento no MME, na Aneel e na Eletrobras.

I.2. OBJETIVO E ESCOPO

5. Esse levantamento tem por objetivo identificar e avaliar as oportunidades e os riscos envolvidos nas ações necessárias em preparação ao vencimento, a partir de 2015, das concessões do setor elétrico, visando planejar a atuação do controle externo no acompanhamento do tema e contribuir com as providências a serem adotadas pelo Poder Público.

6. Cabe esclarecer que a decisão quanto aos encaminhamentos relativos às concessões do setor elétrico vincendas em 2015 é atribuição do Poder Concedente que, a depender da opção a ser adotada, poderá requerer até mesmo alteração legislativa.

I.3. METODOLOGIA E LIMITAÇÕES

7. Durante a etapa de planejamento de auditoria houve amplo processo de obtenção de informações e conhecimento por meio de pesquisas na legislação, na bibliografia e em artigos ou trabalhos técnicos publicados na imprensa ou disponíveis na internet. Realizaram-se, também, diligências, para a obtenção de dados e informações diretamente dos gestores públicos.

8. Dessa feita, sobressaiu-se a necessidade de se identificar e avaliar as providências em andamento eventualmente já adotadas pelo MME, pelo Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), pela Aneel e pela Eletrobras, e as oportunidades e os riscos envolvidos nas ações essenciais voltadas para a preparação para o vencimento das concessões do setor elétrico que, nos limites legais vigentes, não são passíveis de prorrogação.

9. Inicialmente, na fase de planejamento, a equipe de auditoria procurou responder, por meio de entrevistas e apresentações dos gestores dos órgãos e entidades auditados, e da análise de documentos, dados e informações requisitados, as seguintes questões de auditoria:

a) Há estudos e planos de ação relativos às providências a serem adotadas quando do vencimento, a partir de 2015, de parcela dos contratos de concessões do setor elétrico que, nos limites constitucionais vigentes, não são passíveis de prorrogação?

b) Quais as providências em andamento adotadas pelo MME, pela Aneel e pela Eletrobras?

c) Quais são as oportunidades e os riscos envolvidos nas ações a serem adotadas por ocasião do vencimento das concessões do setor elétrico que, nos limites constitucionais vigentes, não são passíveis de prorrogação?

10. Ainda como parte da metodologia, foi realizado painel de referência, em 21/6/2011, com atores do setor elétrico, bem como especialistas da área para debater a fiscalização do TCU, com foco na minuta de papel de trabalho de auditoria, que culminou com a matriz de riscos (anexo I).

11. Compareceram ao evento (fls. 171-172) representantes das seguintes entidades: Associação Brasileira das Empresas Geradoras de Energia Elétrica (Abrage), Associação Brasileira das Grandes Empresas de Transmissão de Energia Elétrica (Abrate), Associação Brasileira de Distribuidores de Energia Elétrica (Abradee), Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp), Associação Brasileira de Grandes Consumidores Industriais de Energia e de Consumidores Livres (Abrace), Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Instituto Ilumina, Federação Nacional dos Engenheiros (FNE) e Instituto dos Auditores Independentes do Brasil (Ibracon).

12. O objetivo do painel foi identificar os principais aspectos relacionados às oportunidades e aos riscos envolvidos nas ações a serem adotadas por ocasião do vencimento das concessões, como: judicialização, atratividade da expansão da geração e da transmissão de energia elétrica, sustentabilidade econômico-financeira do sistema, impactos sobre a modicidade tarifária e revisão das áreas de concessão da distribuição.

13. Em 28/6/2011, a matriz de risco foi apresentada pelo Ministro Relator, José Múcio, ao Secretário Executivo do MME.

14. Dado o escopo do trabalho, buscou-se levantar o impacto do vencimento dos contratos de concessão das empresas estatais, bem como a experiência internacional acerca do tema.

15. Salienta-se que a decisão acerca da solução a ser adotada para as concessões do setor elétrico cujos contratos vencem a partir de 2015 cabe ao Poder Concedente. A depender da decisão, serão necessárias modificações do marco legal. Assim, esse trabalho não contempla uma análise das possibilidades jurídicas que cercam o tema.

II. VISÃO GERAL DO SETOR ELÉTRICO BRASILEIRO

16. O sistema de produção de energia elétrica do Brasil atende a mais de 67 milhões de unidades consumidoras, das quais 85% é residencial. Esse sistema tem forte predominância de usinas hidrelétricas. Em 2010, a capacidade de geração de energia instalada superava 114 GW, por meio de 2.434 empreendimentos de geração, dos quais cerca de 71% correspondiam a concessões de geração hidrelétrica.

17. As diversas regiões do país são abastecidas pelo Sistema Interligado Nacional (SIN) e pelos Sistemas Isolados (SIsol). O SIN atende as regiões Sul, Sudeste, Centro-Oeste, Nordeste e parte da região Norte (incluindo Acre e Rondônia, interligados em 2009), ao passo que o SIsol concentra-se, basicamente, na região Norte. Nos Sistemas Isolados destaca-se Manaus, que, do ponto de vista da dimensão do consumo, é o sistema mais representativo das capitais dos Estados não interligados na região Norte (Belém está interligada ao SIN).

18. O SIN é composto por 95.741 km de linhas de transmissão. Já o serviço público de distribuição de energia, ofertado por meio de 64 concessionárias, tinha em 2010 contratados 375 mil GWh de energia.

19. Nos anos 70, grande parte das atividades do setor elétrico concentrava-se sob a gerência de empresas estatais (a Eletrobras foi criada em 1962) que se originaram com a reestruturação do setor nos anos 60. Em 1993, houve a necessidade de um acerto de contas, em face da situação deficitária das concessionárias, em crise desde a década de 80. O ajuste, promovido pela Lei 8.631/1993, cuja edição estava alinhada com a política de privatização do setor elétrico, resultou no desembolso de US$ 26 bilhões pelo Tesouro Nacional. Esse aporte de recursos se deu com objetivo de cobrir os déficits de rentabilidade das concessionárias do setor em relação ao nível de remuneração legalmente estabelecido (10% ao ano) uma vez que a definição efetiva de tarifas era influenciada pelos objetivos do governo de conter o processo inflacionário.

20. Em 1995, foram promulgadas as Leis 8.987 e 9.074, que dispõem sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos e sobre normas para outorga e prorrogação de concessões, respectivamente. Em 1996, foi criada a Agência Nacional de Energia Elétrica. Em 1998, por meio da Lei 9.648, houve a transferência, dos agentes governamentais para os agentes privados, de substancial parte das responsabilidades pela execução dos empreendimentos de expansão do sistema e iniciou-se a reforma privatizante do setor, concebida no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado de 1995. O Estado passou de investidor a regulador e fiscalizador setorial.

21. Em 2001, o Brasil sofreu séria crise no abastecimento de energia elétrica, que culminou com o racionamento do consumo devido ao elevado risco de ocorrência de um 'apagão' sistêmico. A escassez de chuvas naquele período, precedida por interrupções imprevistas no fornecimento de energia elétrica no final da década de 1990, foi considerada fator de antecipação dos problemas de abastecimento que ocorreriam cedo ou tarde, em razão da progressiva redução do 'estoque' dos reservatórios das usinas hidrelétricas.

22. A ocorrência do racionamento de 2001 acarretou prejuízos diversos ao Brasil. Naquele ano, os níveis de demanda de energia elétrica caíram ao patamar registrado em 1997 (redução em cerca de 20%). Parte dessa queda no consumo esteve associada ao uso mais eficiente da energia elétrica, outra parte, porém, deu-se em razão da redução forçada da atividade produtiva do país. Além da diminuição global no consumo, o impacto sobre os consumidores foi direto, com elevação das tarifas.

23. O TCU contabilizou que o custo total do Programa Emergencial de Redução do Consumo de Energia Elétrica (PERCEE) foi da ordem de R$ 32 bilhões em valores nominais (cerca de R$ 45 bilhões em valores atualizados até outubro de 2009), conforme Acórdão 1.543/2009- TCU-Plenário.

24. À época, creditou-se o aprofundamento do desequilíbrio entre demanda e oferta às indefinições no marco regulatório do modelo de reestruturação do setor elétrico brasileiro, decorrentes das Leis 9.074/1995 e 9.648/1998.

25. Para se corrigir as deficiências setoriais, o modelo do setor elétrico foi revisto em 2004, a partir das regras estabelecidas pela Lei 10.848, regulamentada pelo Decreto 5.163/2004. As modificações introduzidas por essa lei objetivaram, primordialmente, garantir a segurança no suprimento de energia, por meio da ampliação da geração e da transmissão, e a modicidade tarifária, por meio de leilões regulados (tendo por critério a menor tarifa). Além disso, a política energética vigente tem por princípios a universalização do atendimento, a expansão ao mínimo custo, o respeito aos contratos existentes, o fortalecimento do planejamento, a diversificação da matriz (incluindo o uso de energia renovável), a integração e o desenvolvimento nacional.

II.1 AS CONCESSÕES DO SETOR ELÉTRICO NO BRASIL E OS LIMITES LEGAIS PÓS CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

26. A Constituição Federal de 1988 (CF/88), art. 175, estabeleceu a imprescindibilidade da realização de licitações sempre que o Poder Público delegar a prestação de serviços públicos a terceiros.

'Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Parágrafo único. A lei disporá sobre:

I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;

II - os direitos dos usuários;

III - política tarifária;

IV - a obrigação de manter serviço adequado (Constituição Federal de 1988, art. 175).'

27. Em consonância com a CF/88, a Lei 8.987/1995, art. 14, prevê que a concessão de serviço público deve ser necessariamente precedida de licitação, cujo edital deve conter, obrigatoriamente, o prazo da concessão. Ademais, conforme art. 18 da citada lei, o edital deve observar os princípios da legalidade, da moralidade, da publicidade, da igualdade, do julgamento por critérios objetivos e da vinculação ao instrumento convocatório.

28. O art. 42 da Lei 8.987/1995 estabelece que as concessões outorgadas antes da sua vigência são válidas pelo prazo fixado no contrato ou no ato de outorga, observado o disposto no art. 43. Tal artigo estabelece a extinção de todas as concessões de serviços públicos outorgadas sem licitação na vigência da Constituição de 1988.

29. A Lei 9.074/1995 buscou alterar e detalhar alguns aspectos referentes à Lei 8.987/1995, particularmente em relação ao estabelecimento de normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos, e criou a figura do produtor independente de energia elétrica. Já a Lei 10.848/2004 não admitiu prorrogação de concessões de geração contratadas a partir de 11/12/2003.

30. De forma sistemática, o Quadro 1 sintetiza as regras vigentes para as concessões do setor elétrico, dispostas na Lei 9.074/1995, arts. 4º, 17, 19, 20 e 22.

Quadro 1 - Síntese das possibilidades de prorrogação de concessões do setor elétrico referidas na Lei 9.074/1995

Concessão	*Marco legal*	*Marco temporal*	*Características*	*Prazos de prorrogação*
Geração	*Lei 9.074/1995, art. 19*	*Outorgadas antes da Lei 9.074/1995*	*Serviço público de geração*	*Prazo de até 20 anos*
	Lei 9.074/1995, art. 20		*Serviço público de geração – obras iniciadas, porém com problemas na execução*	*Prazo de até 35 anos (prazo necessário para amortização)*
	Lei 9.074/1995, art. 4º, § 2º	*Outorgadas antes de 11/12/2003*	*Autoprodução*	*Prazo de até 20 anos*
	Lei 9.074/1995, art. 4º, § 2º	*Outorgadas depois da Lei 9.074/1995 e antes de 11/12/2003*	*Produção Independente*	
	Lei 9.074/1995, art. 4º, § 9º	*Outorgadas depois de 11/12/2003*	*Autoprodução e Produção Independente*	*Não há previsão de prorrogação*
Transmissão (rede básica	*Lei 9.074/1995, art. 4º, § 3º*	*Outorgadas antes da Lei*	*Serviço público de transmissão*	*Prazo de até 20 anos*

do Sistema Interligado Nacional)		*9.074/1995*		
	Lei 9.074/1995, art. 17, 19 e 22	*Outorgadas depois da Lei 9.074/1995*	*Serviço público de transmissão*	*Passível de prorrogação por prazo igual ao da concessão originária, limitada a 30 anos*
Distribuição	*Lei 9.074/1995, art. 22*	*Outorgadas antes da Lei 9.074/1995*	*Serviço público de distribuição*	*Prazo de até 20 anos ou prazo igual ao maior remanescente dentre as concessões reagrupadas*

31. A Lei 9.427/1996, que instituiu a Aneel e trouxe nova disciplina às concessões de serviço público de energia elétrica, estabeleceu, no art. 27, a possibilidade de prorrogações sucessivas de quaisquer contratos de concessão de energia elétrica e de uso de bem público celebrados em sua vigência, bem como dos resultantes da aplicação da Lei 9.074/1995, art. 4º e 19. Tal artigo, no entanto, foi revogado pela Lei 10.848/2004.

32. As concessões de geração vincendas em 2015 totalizam 20.206 MW de potência (18.236 MW referentes a 67 usinas hidrelétricas e 1.970 MW relativos a seis termelétricas), o que corresponde a 18% de toda a geração do país, conforme apresentado no Quadro 2. No que tange especificamente à geração hídrica, apresentada no quadro, os contratos que vencem em 2015 representam 22% da potência instalada dessa fonte.

Quadro 2 - Percentuais das potências instaladas associadas às concessões de geração cujos contratos vencem em 2015

Total da potência instalada no Brasil em 31/12/2010 - todas as fontes de energia (A)	*114.650 MW*
Potência instalada de fonte hídrica em 31/12/2010 (B)	*81.454 MW*
Potência instalada de fonte hídrica e térmica que vence em 2015 (C)	*20.206 MW*
Potência instalada de fonte hídrica que vencem em 2015 (D)	*18.236 MW*
Percentual da potência instalada de fonte hídrica e térmica vencendo em 2015 sobre total da capacidade do país (E) = (C) / (A)	*18%*
Percentual da potência instalada de fonte hídrica vencendo em 2015 sobre total da capacidade do país (F) = (D) / (A)	*16%*
Percentual da potência instalada de fonte hídrica vencendo em 2015 sobre o total da capacidade hídrica (G) = (D) / (B)	*22%*

Fonte: MME e Aneel http://www.aneel.gov.br/aplicacoes/capacidadebrasil/capacidadebrasil.asp. Acessado em 1/7/2011.

33. Das concessões vincendas de geração, 99%, em termos de potência instalada, tem controle público, seja federal, estadual ou municipal. Outro aspecto relevante diz respeito à representatividade dos contratos vincendos no portfólio das empresas estatais, conforme adiante analisado.

34. O Quadro 3 apresenta, por empresa, discriminando estatais e privadas, o total de potência instalada de cada concessionária, bem como a quantidade de potência cujos contratos vencerão em 2015. Observa-se que a Companhia Hidrelétrica do Rio São Francisco (Chesf), subsidiária da Eletrobras, tem 90% de sua capacidade vencendo em 2015, o que corresponde à metade da capacidade vincenda proveniente de fonte hídrica. Outras duas concessionárias cujas potências são bastante expressivas em montante de energia são a Companhia Energética do Estado de São Paulo (Cesp) e Furnas. No caso da concessionária paulista, os contratos vincendos representam 63% de todas as suas outorgas. Furnas, também subsidiária da Eletrobras, terá 33% de suas concessões vencendo naquele ano. Quanto às de origem térmica, a Companhia de Geração Térmica de Energia Elétrica (Eletrobras CGTEE) tem 58% dos contratos de seu parque térmico já prorrogado uma vez e vencendo em 2015.

Quadro 3 - Concessões de geração vincendas em 2015: hidrelétrica (H) e termelétrica (T), em MW

Concessionária	*Potência instalada total da concessionária MW (A)*	*Potência instalada cujos contratos vencem em 2015 MW (B)*	*% da potência cujos contratos vencem em 2015 sobre a potência total da concessionária (C) = (B) / (A)*	*Controle da concessionária*
Chesf (H)	*10.268*	*9.215*	*90%*	*estatal*
Cesp (H)	*7.940*	*5.013*	*63%*	*estatal*
Furnas (H + T)	*10.426*	*3.482*	*33%*	*estatal*
Cemig (H)	*7.210*	*675*	*9%*	*estatal*
CGTEE (T)	*840*	*490*	*58%*	*estatal*
Piratininga (T)	*1.275*	*470*	*37%*	*privado*
CEEE (H)	*3.441*	*415*	*12%*	*estatal*
Copel (H)	*4.844*	*270*	*6%*	*estatal*
Eletronorte (H)	*8.476*	*76*	*1%*	*estatal*
Santa Cruz (H)	*33*	*33*	*100%*	*privado*
Zona da Mata (H)	*43*	*13*	*30%*	*privado*
Celesc (H)	*81*	*12*	*15%*	*estatal*
Ceb (T)	*30.000*	*10*	*0%*	*estatal*
DMPE (H)	*9*	*9*	*100%*	*estatal*
Energisa (H)	*40*	*8*	*20%*	*privado*
Codesp (H)	*5*	*5*	*100%*	*estatal*
Quatiara (H)	*4*	*4*	*100%*	*privado*
Total	*84.954*	*20.206*		

Fonte: MME

35. No que diz respeito à transmissão de energia elétrica, dos 95.741 km de linhas existentes no país, 80.233 km correspondem a contratos de concessões que já foram prorrogados e cujos novos prazos vencerão em 2015, o que implica em 84% de toda a extensão da transmissão do país. Como mostra o Quadro 4, apenas uma, entre as nove concessionárias que possuem linhas de transmissão a vencer, não é estatal.

36. A concessionária Companhia de Transmissão de Energia Elétrica Paulista (Cteep), única empresa privada do rol listado no Quadro 4, ocupa, em termos absolutos de extensão de linha de transmissão (18 mil km) e em termos percentuais (96%) relativos aos contratos de linhas de transmissão que vencem em 2015, o primeiro lugar na relação que segue. Já as estatais Furnas e Chesf também possuem grandes extensões de linhas associadas aos contratos que vencem em 2015: respectivamente 16,6 e 15,9 mil km, o que implica em mais de 85% de todas as concessões que essas empresas detêm. As demais concessionárias de transmissão também possuem proporções estratégicas de extensão de linhas de transmissão vincendas em 2015 relativamente ao portfólio de que são titulares (nos casos de Eletrosul, Eletronorte e CEEE é superior a 85%; nos casos de Celg e Cemig é superior a 50%; e no caso da Copel, chega a 100% de seu portfólio de transmissão).

Quadro 4 - Concessões de transmissões vincendas (circuito)

Concessionária	*Linhas de transmissão da concessionária cujos contratos vencem em 2015, em km (A)*	*Total de transmissão da concessionária, em km (B)*	*Linhas de transmissão da concessionária cujos contratos vencem em 2015 / total da concessionária (C) = (A)/(B)*	*Controle da concessionária*

Cteep	*18.026*	*18.794*	*96%*	*privada*
Furnas	*16.545*	*19.253*	*86%*	*estatal*
Chesf	*15.894*	*18.723*	*85%*	*estatal*
Eletrosul	*8.502*	*10.006*	*85%*	*estatal*
Eletronorte	*7.978*	*9.192*	*87%*	*estatal*
CEEE	*5.218*	*6.056*	*86%*	*estatal*
Cemig	*4.149*	*7.506*	*55%*	*estatal*
Copel	*3.322*	*3.322*	*100%*	*estatal*
Celg	*599*	*1.200*	*50%*	*estatal*
Sub-total	*80.233*	*94.052*		
Extensão total de linhas de transmissão do Brasil vincendas em 2015 - km		*95.741*	*84%*	

Fonte: estudo MME, dados da Aneel (fls. 2-32 do Anexo 2), da Eletrobras (fl. 182), da Cteep (fl. 200), e Abrate (fl. 201).

37. Com relação ao setor de distribuição, vencem em 2015 os contratos de concessão das 37 distribuidoras relacionadas à fl. 84 e transcritas no Quadro 5. Segundo informações apresentadas pela Associação Brasileira dos Distribuidores de Energia Elétrica (Abradee) no painel de especialistas realizado no presente Levantamento, essas 37 concessionárias comercializaram, em 2010, quase 23% da energia elétrica do país (o que correspondeu a mais de 84 mil GWh). Ao se considerar a energia comercializada pela Companhia Energética de Minas Gerais (Cemig), cujo contrato de concessão vence em 2016, esse percentual atinge o patamar de 33% do mercado brasileiro (o total de energia comercializado por essas concessionárias supera os 121 mil GWh).

38. Ressalta-se que, também na distribuição de energia, a predominância de empresas cujos contratos vincendos é estatal. Conforme apresentado no Quadro 5, as sete primeiras empresas listadas com os maiores mercados são: Cemig, Companhia Paranaense de Energia (Copel), Centrais Elétricas de Santa Catarina (Celesc), Companhia Energética de Goiás (Celg), Companhia Estadual de Energia Elétrica do Rio Grande do Sul (CEEE), Companhia Energética de Brasília (CEB) e Amazônia Energia, cujos mercados totalizam 105.349 GWh, o correspondente a 86% das concessões vincendas.

Quadro 5 - Concessões vincendas de distribuidoras de energia, em GWh

Ordem	*Concessionária*	*Controle*	*Energia em GWh*	*Ordem*	*Concessionária*	*Controle*	*Energia em GWh*
1	*Cemig**	*estatal*	*37.477*	*20*	*CSPE*	*privado*	*438*
2	*Copel*	*estatal*	*23.525*	*21*	*DME-PC*	*estatal*	*381*
3	*Celesc*	*estatal*	*18.106*	*22*	*ELFSM*	*privado*	*378*
4	*Celg*	*estatal*	*9.344*	*23*	*ENF (ex CENF)*	*privado*	*316*
5	*CEEE*	*estatal*	*7.278*	*24*	*CPEE*	*privado*	*277*
6	*CEB*	*estatal*	*5.211*	*25*	*Sulgipe*	*privado*	*257*
7	*Amazonia Energia*	*estatal*	*4.408*	*26*	*CFLO*	*privado*	*240*
8	*Ceal*	*estatal*	*2.454*	*27*	*Cocel*	*estatal*	*219*
9	*Ceron*	*estatal*	*1.907*	*28*	*Ienergia*	*privado*	*198*
10	*Cepisa*	*estatal*	*1.894*	*29*	*CLFM*	*privado*	*194*
11	*EMG (ex CFLCL)*	*privado*	*1.296*	*30*	*Cooperaliança*	*privado*	*143*
12	*Caiuá*	*privado*	*991*	*31*	*Eletrocar*	*estatal*	*143*
13	*CLFSC*	*privado*	*877*	*32*	*Chesp*	*privado*	*82*
14	*EEB*	*privado*	*859*	*33*	*EFLUL*	*privado*	*67*
15	*EDEVP (Paranapanema)*	*privado*	*720*	*34*	*Uhenpal*	*privado*	*57*

16	*Eletroacre*	*estatal*	*608*	*35*	*Forcel*	*privado*	*38*
17	*Boa Vista*	*estatal*	*502*	*36*	*João Cesa EFLJC*	*privado*	*10*
18	*CJE*	*privado*	*491*	*37*	*CER*	*estadual*	**
19	*CNEE*	*privado*	*485*	*38*	*CEA*	*estadual*	**
Total GWh							*121.871*

*Fonte: MME e Abradee. *A concessão da Cemig vence em 2016. **Não há dados disponíveis acerca da Companhia Energética de Roraima (CER) e da Companhia de Eletricidade do Amapá (CEA) em virtude de não possuírem contratos de concessão assinados.*

39. Os dados apresentados nos Quadros 2 a 5 mostram o forte impacto no setor elétrico das concessões cujos contratos vencerão no horizonte de 2015, o que se coaduna com a urgência reclamada por atores do setor para que a decisão seja tomada o quanto antes.

III. CONSTATAÇÕES DO LEVANTAMENTO

III.1. QUESTÃO DE AUDITORIA 1: HÁ ESTUDOS E PLANOS DE AÇÃO RELATIVOS ÀS PROVIDÊNCIAS A SEREM ADOTADAS QUANDO DO VENCIMENTO, A PARTIR DE 2015, DE PARCELA DOS CONTRATOS DE CONCESSÕES DO SETOR ELÉTRICO QUE, NOS LIMITES CONSTITUCIONAIS VIGENTES, NÃO SÃO PASSÍVEIS DE PRORROGAÇÃO?

40. Compete ao Poder Concedente propor critérios gerais de garantia de suprimento, com vistas a assegurar o equilíbrio entre confiabilidade de fornecimento e modicidade tarifária.

41. Contudo, independente da estratégia a ser adotada, serão necessárias ações tempestivas do Poder Concedente, do Regulador e do Gestor do fundo setorial para reversão em preparação ao vindouro vencimento das concessões.

42. Nesse sentido, o MME constituiu grupo de trabalho no âmbito do Conselho Nacional de Política Energética (Resoluções CNPE 4/2008 e 7/2008) com o objetivo de elaborar estudos, propor condições e sugerir critérios destinados a subsidiar definições competentes acerca da situação futura das Centrais de Geração Hidrelétricas, bem como das instalações de transmissão integrantes da Rede Básica do Sistema Interligado Nacional (SIN) e de distribuição de energia elétrica amortizadas ou depreciadas. Esse grupo é composto por membros dos Ministérios de Minas e Energia, da Fazenda, do Planejamento, Orçamento e Gestão e do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, da Casa Civil, da Aneel e da Empresa de Pesquisa Energética (EPE).

43. Em que pese a criação desse grupo, constatou-se que o MME ainda não tem estudos conclusivos sobre a questão e não definiu diretrizes acerca do tema.

III.2. QUESTÃO DE AUDITORIA 2: QUAIS AS PROVIDÊNCIAS EM ANDAMENTO ADOTADAS PELO MME, PELA ANEEL E PELA ELETROBRAS?

44. No que concerne às providências adotadas, como já explicitado na questão anterior, o MME constituiu grupo de estudo para analisar o tema. Já a Eletrobras, não relatou qualquer providência específica acerca da Reserva Global de Reversão. De toda sorte, como gestora do fundo, depende de diretrizes do MME.

45. Conforme informações da Aneel, cuja fonte são as próprias concessionárias, os ativos não amortizados ou depreciados das concessões vincendas em 2015 de geradoras de energia totalizam R$ 11,1 bilhões (fls. 160-162 e Anexo 1). Destaque-se que esse valor corresponde ao valor contábil dos ativos, calculado com base em normas contábeis que podem não ser o critério regulatório apropriado para valoração desses investimentos.

46. No que concerne à transmissão, os dados da Aneel relativos aos ativos vincendos em 2015, que compõem a Rede Básica do Sistema Existente (RBSE), totalizam R$ 21,1 bilhões. Esse valor foi obtido do Balancete Mensal Padronizado (BMP), que consiste em relatório contábil encaminhado mensalmente pelas concessionárias à Aneel. Os valores correspondem ao ativo imobilizado em serviço líquido, calculado pela subtração da depreciação acumulada do valor contábil do ativo imobilizado em serviço. Essa base contábil, no entanto, pode não ser a mais apropriada para fins regulatórios. A Aneel salientou, porém, que, por ocasião do terceiro ciclo de revisão da transmissão, exigirá que todas as transmissoras

providenciem laudo de avaliação integral dos ativos, objetivando o tratamento adequado para 2015 (fls. 161). O terceiro ciclo de revisão da transmissão inicia-se somente em 2013 e terá duração até 2016.

47. No que tange à distribuição, o valor dos ativos das concessões vincendas totalizam R$ 14,9 bilhões. Esse valor corresponde aos ativos vinculados direta ou indiretamente à prestação do serviço público, não amortizados ou depreciados, cujo investimento tenha sido realizado para garantir a continuidade e a atualidade do serviço. Os valores dos ativos foram obtidos partir de estudos realizados no âmbito dos processos de revisão tarifária de cada concessionária.

48. A título de ilustração sobre as indefinições nesta questão, foram analisados alguns processos de prorrogação de concessões de geração em que a Agência, no limite de sua competência, propõe a prorrogação ou não de concessão ao MME. Tais processos demonstram que a reguladora, desde 2004, tem sistematicamente reconhecido que seus pareceres sobre o assunto são 'casuísticos' (Anexo 3, fl. 5), dada a falta de critérios gerais e requisitos objetivos para aferir o eventual interesse público na extensão dos prazos das concessões.

49. A Nota Técnica SFF/SRE/SEM/Aneel 140 (fls. 291-298 do Anexo 3, Volume 1), de 14/10/2004, que trata de critérios econômicos e financeiros para a prorrogação de concessões, contem a recomendação de regulamentação da matéria no sentido de que se enumerem os casos e as hipóteses em que se admite a renovação de concessões, por critérios precisos, para que se construa um ambiente regulatório que proteja o interesse público e do consumidor, que evite excessos e, até mesmo, acabe com o desvirtuamento da norma permissiva. Tal contexto, segundo a Aneel, exige uma interação com o Ministério de Minas e Energia, objetivando delinear procedimentos de instrução dos respectivos processos, que atendam ao interesse público envolvido, considerando que a Lei 10.848/2004 é clara ao conferir ao Poder Concedente a responsabilidade pela renovação ou não das concessões.

50. Posteriormente, em duas reuniões da Diretoria Colegiada, realizadas nos dias 8/11/2004 e 3/10/2006, a Aneel propôs que se estudasse a mudança dos normativos utilizados para balizar as prorrogações das concessões, ou seja, o Decreto 1.717/1996 e a Portaria Dnaee 91/1996, visto que ambas são normas anteriores à criação da Aneel e que, inclusive, ainda se reportam ao modelo antigo de serviço pelo custo.

51. Em que pese tais deliberações da diretoria, a Aneel ainda não apresentou proposta com vista a adequar os preceitos desse decreto ao novo ambiente setorial, notadamente com a incorporação de novos requisitos e metodologias para avaliação dos ativos das concessões vincendas em 2015.

III.3. QUESTÃO DE AUDITORIA 3: QUAIS SÃO AS OPORTUNIDADES E OS RISCOS ENVOLVIDOS NAS AÇÕES A SEREM ADOTADAS POR OCASIÃO DO VENCIMENTO DAS CONCESSÕES DO SETOR ELÉTRICO QUE, NOS LIMITES CONSTITUCIONAIS VIGENTES, NÃO SÃO PASSÍVEIS DE PRORROGAÇÃO?

52. A tomada de decisão acerca de parcela considerável de concessões do setor elétrico cujos contratos vencem a partir de 2015 sem embasamento em estudos prévios adequados pode ensejar diversos riscos, entre outros: insegurança jurídica; não consideração de todos os fatores relevantes para a definição do modelo ou utilização de informações equivocadas; e, até mesmo, criação de um paradigma inadequado para outros setores. A ausência de critérios claros e adequados (ex: critérios para valoração dos bens reversíveis, não amortizados e não depreciados) impede a otimização de decisão tanto do concedente quanto dos concessionários ou outros interessados, acerca das concessões vincendas. Apesar dos riscos identificados, o momento é sobretudo de oportunidades, tais como de potencialização da modicidade tarifária e de melhorias na gestão do setor (ex: eventual revisão de áreas de concessão da distribuição).

53. Para maior clareza de apresentação, no presente levantamento identificaram-se quatro vertentes estratégicas de análise do tema, a seguir discriminadas: 1) análise jurídica; 2) avaliação dos ativos das concessões; 3) tarifas e preços públicos; e 4) implicações econômicas do modelo a ser adotado.

III.3.1. ANÁLISE JURÍDICA

54. A primeira vertente, a análise jurídica da decisão que vier a ser adotada sobre as concessões vincendas a partir de 2015 não passíveis de prorrogação, envolve o MME e o CNPE.

55. Até o momento não foi divulgada a decisão acerca da solução a ser adotada para os contratos dessas concessões, tampouco os critérios que balizarão essa decisão. Essa demora pode gerar paralisia na gestão dos empreendimentos do setor elétrico.

56. Dada a possível existência de controvérsias no âmbito jurídico-legal acerca de interpretação legal e contratual dessas concessões, a depender da opção adotada pelo Poder Concedente, será necessária uma robusta análise da constitucionalidade e da legalidade da alternativa que vier a ser adotada, de modo a minimizar a insegurança jurídica que poderá se instalar. Essa análise deve incorporar outras externalidades decorrentes da decisão, como eventual influência sobre concessões vincendas em outros setores, de modo a se evitar um sinal inadequado sobre a gestão das concessões de serviços públicos no país.

57. Ademais, os contratos de concessões estabelecem que o requerimento de prorrogação para a exploração do serviço deve ser apresentado até 36 meses antes do término do prazo da concessão. Considerando que o final das concessões será julho de 2015, observa-se que julho de 2012 é o prazo para que essas concessionárias apresentem ou não tal requerimento. Para tanto, seria importante uma definição sobre os critérios a serem adotados quando do vencimento do prazo das concessões.

58. Assim, propõe-se que seja fixado prazo de trinta dias para o Ministro de Minas e Energia, na qualidade de presidente do CNPE, encaminhar plano de ação (datas, atribuições e responsáveis) para definição do modelo a ser adotado para as concessões cujos contratos vencem a partir de 2015, incluindo, entre outros, parecer jurídico quanto à constitucionalidade e à legalidade da alternativa escolhida.

III.3.2 AVALIAÇÃO DOS ATIVOS DAS CONCESSÕES

59. A segunda vertente trata da avaliação dos ativos das concessões, cuja fiscalização compete à Aneel. Independentemente da decisão a ser adotada, é necessário conhecer e valorar os bens reversíveis, não amortizados ou depreciados, associados às concessões vincendas, bem como é preciso que os critérios de avaliação estejam explícitos.

60. A ausência de critérios claros e adequados para balizar tanto o Poder Concedente quanto os atuais concessionários ou outros interessados nas concessões vincendas pode conduzir a uma decisão equivocada, fundada em dados não precisos ou em metodologia inadequada.

61. No cenário que se avizinha, a demora na definição desses critérios poderá inviabilizar a implementação dos mecanismos adequados para interação com os diversos agentes sobre a metodologia a ser empregada. Ademais, como há grande número de contratos de concessão vincendos em 2015, há o risco de a Aneel não conseguir validar todas as informações necessárias.

62. Salienta-se, ainda, que a falta de critérios de valoração de ativos pode resultar em valor de eventual indenização inadequado, afastando a atratividade de investimentos ou mesmo comprometendo a modicidade tarifária.

63. Ante o exposto, propõe-se fixar prazo de trinta dias para a Aneel elaborar um plano de ação (datas, atribuições e responsáveis) com vistas à avaliação dos ativos das concessões vincendas em 2015, contemplando, entre outros, metodologias, banco de dados validados e ações de fiscalização previstas.

III.3.3. TARIFAS E PREÇOS PÚBLICOS

64. A terceira vertente, análise de tarifas e preços públicos referentes às concessões vincendas, envolve o MME e o CNPE. É preciso que se definam critérios para fixação de tarifas e preços públicos associados a essas concessões, bem como que sejam calculados os respectivos valores.

65. Identificou-se que a ausência dessa análise potencializa a possibilidade de que a decisão acerca das concessões vincendas se dê sem definição de critérios claros e adequados. Esses critérios são parâmetro de decisão não somente para o Poder Concedente, mas até mesmo para os atuais concessionários avaliarem se há interesse em se manter ou não no negócio ou para outros interessados avaliarem a oportunidade da entrada no mercado.

66. A ausência dos mencionados critérios pode estar associada a: estudos insuficientes ou inadequados quanto a indução simultânea de tarifa e preço módicos e atratividade para investidores; ausência de tempo hábil para discussão com os diversos agentes envolvidos na definição dos critérios de fixação de tarifas e preços públicos; e elevado número de concessões para cálculo de tarifas e preços públicos.

67. Após o relatório preliminar, identificou-se, ainda, que há outros fatores que necessitam ser avaliados, em termos tanto de tempestividade, quanto de eventuais implicações sobre a tarifa, como a outorga do uso da água e o licenciamento ambiental.

68. A indefinição de critérios claros e adequados para fixação de tarifas e preços públicos associados às concessões vincendas pode levar a uma paralisia nos investimentos por parte dos concessionários. Assim, propõe-se fixar prazo de trinta dias para o Ministro de Minas e Energia, na qualidade de presidente do CNPE, encaminhar plano de ação (datas, atribuições e responsáveis) contemplando metodologia para fixação de tarifas e preços associados às concessões vincendas e cálculos detalhados das tarifas e preços públicos dessas concessões.

III.3.4. IMPLICAÇÕES ECONÔMICAS

69. A quarta vertente, análise das implicações econômicas do modelo a ser adotado, abrange o MME, o CNPE e a Eletrobras.

70. Considerando a complexidade da decisão a ser tomada acerca das concessões vincendas do setor elétrico, identificaram-se aspectos que merecem ser avaliados para subsidiar a discussão, quais sejam: garantias de realização de investimentos no setor elétrico no período pré e pós-vencimento; estímulo para investimentos em novas concessões; identificação de eventual redefinição das áreas de concessão da distribuição; análise sobre a suficiência de recursos para reversão; impactos dos contratos de energia velha que vencem em 2012 (9.054 MWmédios); conveniência da manutenção do bloco de concessões cujos contratos vencem em uma mesma data; destinação dos recursos auferidos no processo; e impactos sobre a economia brasileira.

71. No que concerne ao encargo tarifário Reserva Global de Reversão (RGR), embora o art. 8º da Lei 9.648/1998 tenha estabelecido que esse encargo seria extinto ao final do exercício de 2010, ele foi prorrogado por mais 25 anos, por meio da Medida Provisória 517, de 31/12/2010, transformada na Lei 12.431/2011. Assim, a RGR permanecerá vigente até 2035. O seu saldo atual corresponde a R$ 18 bilhões (fls. 163-164).

72. Repisa-se que a falta de definição de diretrizes gerais por parte do MME, bem como eventual intempestividade da tomada de decisão, podem: afastar investimentos no período pré e/ou pós-vencimento; provocar queda na qualidade do serviço; reduzir a competição no setor e o interesse de potenciais investidores; resultar em concessões pouco sustentáveis; gerar impacto fiscal decorrente de insuficiência de recursos públicos para reversão; emitir sinal de preço de energia equivocado; e tornar a tarifa mais ou menos módica.

73. Destaca-se que esses riscos podem se repetir no futuro no caso de mantido grande número de bloco de contratos de concessões com vencimento em uma mesma data.

74. Todos esses elementos precisam ser avaliados para que a tomada de decisão esteja calcada em bases sólidas.

75. Face ao exposto, propõe-se fixar prazo de trinta dias para o Ministro de Minas e Energia, na qualidade de presidente do CNPE, encaminhar plano de ação (datas, atribuições e responsáveis) para elaboração de estudos afetos às implicações econômicas do modelo a ser adotado no vencimento das concessões.

IV. COMENTÁRIO DOS GESTORES E ANÁLISE DAS MANIFESTAÇÕES

IV.1. COMENTÁRIOS

76. Por meio dos Ofícios 153, 154 e 155-TCU/Sefid-2 (fls. 221-223), de 23/8/2011, a Unidade Técnica encaminhou diligências, acompanhado do inteiro teor do relatório preliminar, para o MME, para a Aneel e para a Eletrobras, respectivamente, para que, caso quisessem, se manifestassem.

77. O MME apresentou suas considerações por meio do Ofício 150/2011-SE-MME (fl. 231), de 20/9/2011. Nesse documento, o Ministério ressalta que realizou estudo acerca do tema e que tal estudo, em sua versão preliminar, foi entregue, em caráter reservado ao Ministro José Múcio Monteiro Filho, em 28/6/2011. Desse modo, entende o MME que 'o Governo, tempestivamente, adotará as medidas necessárias e adequadas para o deslinde da questão'. Finaliza seu pronunciamento anunciando que, quando da evolução do assunto no âmbito do Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), órgão de assessoramento da Presidenta da República, o TCU será informado.

78. A Aneel, por meio do Ofício 140/2011-DR/Aneel (fl. 228), manifesta-se acerca da proposta, contida no relatório preliminar, para fixação de prazo para que a Agência elabore um plano de ação com vistas à avaliação dos ativos das concessões vincendas em 2015. Segundo a Aneel, 'é incumbência do Poder Concedente estabelecer as diretrizes e demais definições necessárias para a questão da prorrogação ou da reversão de bens do setor de energia elétrica'.

79. Ressalta, ainda, que a Aneel 'tem identificado o conjunto de bens utilizados na prestação dos serviços. Por outro lado, a Agência vem monitorando a qualidade dos serviços prestados, de forma a contribuir com o Poder Concedente na definição dos critérios para a eventual reversão das concessões'. Conclui a Aneel que, 'durante o desenvolvimento dos próximos ciclos de revisões tarifárias periódicas e em observância às diretrizes que vierem a ser estabelecidas pelo MME, serão consolidadas as informações necessárias à definição dos valores reversíveis'.

80. Em síntese, de acordo com a Aneel, é preciso ter o posicionamento do MME acerca da questão, com direcionamento a todos os atores do processo no sentido de definir as ações necessárias em face das concessões vincendas em 2015. Somente a partir desse posicionamento, a Agência terá condições de elaborar o plano solicitado pelo TCU.

81. A Eletrobras ficou silente.

IV.2. ANÁLISES

82. No que concerne à manifestação do MME, cabe registrar que o estudo apresentado não contém proposta conclusiva. Trata-se de um trabalho exploratório que mostra todas as concessões vincendas, bem como traz experiência de outros países, contudo, não sinaliza qual tratamento será dispensado para as concessões nos segmentos distribuição, transmissão e geração de energia elétrica.

83. No que tange à alegação da Aneel de que necessita das diretrizes do MME para atuar, não é de todo procedente, pois há ações que deve tomar, independente das diretrizes do MME. A própria Aneel, desde 2004, tem sistematicamente reconhecido que seus pareceres sobre as prorrogações de concessões são 'casuísticos' (Anexo 3, fl. 5), dada a falta de critérios gerais e requisitos objetivos para aferir o eventual interesse público na extensão dos prazos das concessões.

84. A Nota Técnica SFF/SRE/SEM/Aneel 140 (fls. 291-298 do Anexo 3, Volume 1), de 14/10/2004, que trata de critérios econômicos e financeiros para a prorrogação de concessões, tem a seguinte conclusão:

'Recomenda-se a regulamentação da matéria de forma exaustiva, enumerando os casos e as hipóteses em que se admite a renovação de concessões, por critérios precisos, ou seja, construir um ambiente regulatório que proteja o interesse público e do consumidor, que evite excessos e, até mesmo, acabe com o desvirtuamento da norma permissiva.

Tal contexto exige uma interação com o Ministério de Minas e Energia, objetivando delinear procedimentos de instrução dos respectivos processos, que atendam ao interesse público envolvido, considerando que a lei nova (Lei 10.848/2004) é clara ao conferir ao Poder Concedente a responsabilidade pela renovação ou não das concessões.'

85. Posteriormente, em duas reuniões da Diretoria Colegiada, realizadas nos dias 8/11/2004 e 3/10/2006, a Aneel propôs que se estudasse a mudança dos normativos utilizados para balizar as prorrogações das concessões, ou seja, o Decreto 1.717/1996 e a Portaria Dnaee 91/1996, visto que ambas são normas anteriores à criação da Aneel e que, inclusive, ainda se reportam ao modelo antigo de serviço pelo custo.

86. Portanto, embora caiba ao Poder Concedente a responsabilidade pelas concessões vincendas em 2015, o que ora se solicita da Aneel é um plano de ação para a avaliação dos ativos das concessões vincendas, com indicação de metodologias, banco de dados validados e ações de fiscalização. Tais ações independem do MME, na verdade, deveriam fazer parte da rotina da Agência que corriqueiramente se manifesta acerca das concessões que vencem no setor elétrico.

V. PROCESSO CONEXO

87. O TC 021.164/2011-8, apenso ao presente processo, trata de denúncia da lavra da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp) em que expõe que 'há ato omissivo praticado pela Administração Pública Federal, especialmente pelo Ministério de Minas e Energia e pela Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), em não preparar e organizar a licitação para novas concessões,

por meio de leilões públicos, da exploração de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica dos contratos de concessão que vencem a partir de 2014'.

88. Tal representação conclui sugerindo que o TCU fixe 'prazo ao Ministério de Minas e Energia e à Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) para tomar as medidas necessárias e urgentes à preparação e realização da licitação para concessões do setor elétrico, visando a redução de preços e tarifas e assegurando seu repasse a todos os consumidores brasileiros, em observância ao principio da modicidade tarifária'.

89. As propostas contidas no presente relatório incluem o desenvolvimento de planos de ação de forma a se primar pela tempestividade das ações preparatórias necessárias para atuação dos órgãos/entidades no que se refere às concessões cujos contratos vencerão em 2015. Dessa forma, considera-se que as preocupações manifestadas na denúncia objeto do TC 021.164/2011-8 estão, assim, totalmente contempladas.

VI. CONCLUSÃO

90. O tema desse levantamento diz respeito a 18% de toda a geração de energia elétrica, 84% da rede básica de transmissão e 37 distribuidoras de energia elétrica das atuais 64 existentes no país. Independente do valor envolvido, o benefício desse trabalho está na sua tempestividade, pois se considera que uma decisão dessa magnitude precisa ser lastreada por estudos e argumentos robustos, razão pela qual se propõe incentivar os órgãos responsáveis a desenvolver os estudos necessários para embasar a tomada de decisão.

91. Repisa-se que, nesse momento, as instâncias responsáveis pela tomada de decisão não informaram possuir estudos necessários e suficientes para decidir por qualquer solução que venha a atender o interesse público e proporcionar aumento de bem estar social.

92. O MME criou grupo de trabalho, no âmbito do Conselho Nacional de Política Energética, com o objetivo de elaborar estudos, propor condições e sugerir critérios destinados a subsidiar definições competentes acerca do vencimento das concessões do setor elétrico. No entanto, constatou-se que esse Ministério ainda não tem estudos conclusivos sobre a questão e não definiu diretrizes acerca do tema.

93. O contexto descrito ao longo desse relatório demonstra que há urgência nessa definição, visto ser estratégica em diversos sentidos, particularmente, para potencialização da modicidade tarifária e para a sustentabilidade do setor elétrico. É necessário enfatizar que a tomada de decisão, que cabe totalmente ao Poder Concedente, porém, precisa ser embasada e tecnicamente coerente. A depender da decisão serão necessárias modificações do marco legal. Independentemente de qual seja a decisão a ser tomada em relação às concessões vincendas, são necessárias ações tempestivas do MME, da Aneel e da Eletrobras.

94. Diante desse quadro e dada a proximidade do vencimento dessas concessões e a dimensão do problema a ser enfrentado, com a possibilidade de elevados impactos sobre as tarifas de energia elétrica, cabe a este Tribunal determinar providências de forma a dar publicidade à agenda de trabalho das ações imprescindíveis em preparação ao vindouro vencimento das concessões do setor elétrico, bem como municiar as autoridades competentes de informações para a tomada fundamentada de decisão. É fundamental que o TCU conheça o plano de ação do poder executivo de modo a que as ações de controle possam ser planejadas.

VII. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

95. Assim, submetem-se os autos à consideração superior, com fulcro no inciso II do art. 250 do Regimento Interno do TCU (RI/TCU), para que sejam feitas as determinações que seguem.

a) fixar prazo de trinta dias para o Ministro de Minas e Energia, na qualidade de presidente do Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) encaminhar plano de ação que contenha datas, atribuições e responsáveis:

a.1) para a definição do modelo a ser adotado para as concessões cujos contratos vencerão em 2015, incluindo, entre outros, parecer jurídico quanto à constitucionalidade e a legalidade da alternativa escolhida;

a.2) para a definição da metodologia para fixação de tarifas e preços associados às concessões cujos contratos vencerão em 2015 e para a aplicação dessa metodologia, com cálculos detalhados das correspondentes tarifas e preços públicos;

a.3) para a elaboração de estudos acerca das implicações econômicas do modelo a ser adotado para as concessões cujos contratos vencerão em 2015;

b) fixar prazo de trinta dias para a Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) elaborar plano de ação, em que contenha datas, atribuições e responsáveis, para a avaliação dos ativos das concessões cujos contratos vencerão em 2015, e que contenha, entre outros, metodologias, banco de dados validados e ações de fiscalização previstas;

c) arquivar o presente processo, por ter cumprido o objetivo para o qual foi constituído, nos termos do inciso IV, do art. 169, do RI/TCU;

d) encaminhar cópia do acórdão que vier a ser proferido, bem como do relatório e do voto que o fundamentar, à Casa Civil da Presidência da República, aos Membros do Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), à Associação Brasileira das Empresas Geradoras de Energia Elétrica (Abrage), à Associação Brasileira das Grandes Empresas de Transmissão de Energia Elétrica (Abrate), Associação Brasileira de Distribuidores de Energia Elétrica (Abradee), à Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp), à Associação Brasileira de Grandes Consumidores Industriais de Energia e de Consumidores Livres (Abrace), ao Professor Nivalde José de Castro da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), ao Instituto Ilumina, à Federação Nacional dos Engenheiros (FNE) e ao Instituto dos Auditores Independentes do Brasil (Ibracon)."

É o relatório.

VOTO

Em 2015, começam a vencer concessões do setor elétrico outorgadas até 1995, não precedidas por licitação, as quais foram prorrogadas com base na Lei nº 9.074/1995, que previa prorrogações pelo prazo máximo de 20 anos.

2. Tais concessões envolvem parcela significativa do sistema de energia elétrica do País, correspondendo a 18% da geração, 84% da rede básica de transmissão e 33% da quantidade distribuída, e, na forma da lei atual, não admitem, em princípio, nova prorrogação, pelo que restaria ao Poder Público após o vencimento emitir nova outorga do serviço, ainda sob o regime de concessões, mediante prévia licitação, ou prestar diretamente o serviço, muito embora haja conjeturas quanto a uma possível intervenção legislativa que viabilize mais uma extensão dos prazos contratuais.

3. Diante da complexidade de eventual reversão ou licitação dessas concessões, o Acórdão 2.702/2010-TCU-Plenário aprovou a realização do presente levantamento, com a finalidade de identificar e avaliar as oportunidades e os riscos envolvidos nas ações de preparação ao vencimento dos prazos, para que o Tribunal possa planejar a sua atuação no acompanhamento do tema e, se for o caso, contribuir para o aperfeiçoamento das providências a serem adotadas pelo Poder Público, que requerem ações integradas do Ministério de Minas e Energia (MME), da Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) e das Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (Eletrobras), essa última na condição de gestora do fundo denominado Reserva Global de Reversão (RGR).

4. A par do panorama do setor elétrico e do quadro atual das concessões vigentes, demonstrativo da dimensão e importância econômica dos contratos vincendos, o levantamento destaca a aparente pouca informação de que dispõem as instâncias decisórias, que não evidenciaram a existência de estudos necessários e suficientes para uma avaliação segura e consistente das soluções possíveis, no que se refere ao atendimento do interesse público e aumento de bem estar social. Em especial, vislumbrou-se a carência de planos de ação relativos a questões consideradas estratégicas para a tomada de decisão.

5. Uma dessas questões diz respeito ao conhecimento e valoração dos bens reversíveis das concessões, não amortizados ou depreciados, que exigem a explicitação de critérios claros e adequados para subsidiar tanto o Poder Concedente na sua decisão como os próprios concessionários e demais interessados.

6. A avaliação dos ativos compete à Aneel, que reconhece a defasagem regulatória em relação ao atual ambiente setorial e a necessidade de incorporação, aos normativos vigentes balizadores das prorrogações de concessões, de novos requisitos e metodologias de valoração. No entanto, embora a sua diretoria colegiada tenha chegado a deliberar a realização de estudos com vistas à atualização dos dispositivos legais, a Agência não apresentou nenhuma proposta nesse sentido, alegando que a sua atuação depende das diretrizes e demais definições a serem estabelecidas pelo MME.

7. Ocorre que as ações a serem tomadas pela Aneel no tocante à definição de critérios e requisitos objetivos de avaliação independem do direcionamento do Poder Concedente, sendo que, no cenário que se avizinha, a falta desses elementos pode inviabilizar a implementação de mecanismos para interação com os diversos agentes sobre a metodologia a ser empregada, até porque, diante do grande número de contratos de concessão vincendos em 2015, há o risco de a Agência não conseguir validar todas as informações necessárias.

8. Tendo isso em vista, pareceu-me oportuna a proposta da unidade técnica de se fixar prazo para que a Aneel elabore um plano de ação (com datas, atribuições e responsáveis) para a avaliação dos ativos das concessões vincendas em 2015, contemplando, entre outros quesitos, metodologias, banco de dados validados e ações de fiscalização previstas.

9. Outros pontos considerados estratégicos para a análise do tema e a tomada de decisão referem-se a aspectos jurídicos, tarifas e preços públicos e implicações econômicas do modelo a ser adotado.

10. Quanto a essas questões, constatou-se que, embora o MME tenha criado grupo de trabalho no âmbito do Conselho Nacional de Política Energética com o objetivo de elaborar estudos, propor condições e sugerir critérios destinados a subsidiar definições competentes acerca do vencimento das concessões, ele não dispõe, ou ao menos não apresentou a este Tribunal, estudos conclusivos nem definiu diretrizes sobre o tema.

11. Sabe-se que a falta de definição de diretrizes gerais, além de levar à própria intempestividade da tomada de decisão, pode também afastar investimentos, provocar queda na qualidade do serviço, reduzir a competição no setor e o interesse de potenciais investidores, entre outras consequências indesejáveis ao setor elétrico como um todo.

12. O MME lembra que apresentou estudo acerca do assunto (o qual me foi apresentado em caráter preliminar e reservado) e afirma que o Governo, tempestivamente, adotará as medidas necessárias e adequadas para o deslinde da questão.

13. Todavia, o estudo não contém proposta conclusiva nem sinaliza qual tratamento será dispensado às concessões vincendas, consistindo mais em um trabalho descritivo dos contratos vigentes e da experiência de outros países.

14. O contexto apresentado no relatório que precede este voto demonstra a urgência da definição de diretrizes, que é estratégica em vários sentidos, particularmente, para a potencialização da modicidade tarifária e da melhoria da gestão e sustentabilidade do setor elétrico.

15. Ainda que a tomada de decisão caiba totalmente ao Poder Concedente, havendo até especulações acerca de eventuais modificações do marco legal visando à prorrogação das concessões vincendas, a consistência técnica da decisão está relacionada a ações tempestivas do MME, da Aneel e da Eletrobras, que independem da solução legislativa. Mesmo porque até a solução política não pode estar desvinculada de estudos prévios adequados, cuja ausência pode ensejar riscos de natureza jurídica, econômica e social, em contraste com as oportunidades que se apresentam de melhoria de gestão do setor elétrico, valendo dizer que a escolha pode representar um paradigma para outros setores de serviços públicos prestados mediante concessão, circunstância que também deve ser considerada na aferição do interesse público auferido com a decisão.

16. Diante desse quadro e dada a proximidade do vencimento dessas concessões e a dimensão do problema a ser enfrentado, com a possibilidade de impactos relevantes sobre as tarifas de energia elétrica, concordo com a proposta de se determinarem providências que confiram publicidade à agenda de trabalho das ações imprescindíveis em preparação ao vindouro vencimento das concessões do setor elétrico. É fundamental que o TCU conheça os planos de ação do Poder Executivo, atinentes a aspectos jurídicos, metodologia para a fixação de preços e tarifas e implicações econômicas do modelo a ser adotado, de modo que as ações de controle possam ser planejadas.

17. Antes de concluir, registro que o processo TC 021.164/2011-8, que tem por objeto representação formulada pela Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp) acerca de uma possível omissão da Administração Pública Federal, especialmente do MME e da Aneel, ao não preparar e organizar a licitação para novas concessões, foi apensado a este levantamento, por considerar-se que as preocupações ali manifestadas estão totalmente contempladas no presente encaminhamento.

Assim, propondo como únicas modificações no encaminhamento da unidade técnica o aumento do prazo para atendimento à deliberação do Tribunal e o destinatário das determinações feitas ao Poder Executivo, que, a meu ver, em vez do Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), deve ser o MME, voto por que se adote o acórdão que ora submeto a este Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de novembro de 2011.

JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 3012/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-028.862/2010-4 (com 1 volume e 3 anexos)
1.1. Apensos: TCs 021.164/2011-8 e 028.275/2011-0
2. Grupo I – Classe V – Relatório de Levantamento
3. Interessado: Tribunal de Contas da União
4. Unidades: Ministério de Minas e Energia (MME), Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) e Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (Eletrobras)
5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Sefid-2
8. Advogados constituídos nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de levantamento sobre as concessões do setor elétrico vincendas a partir de 2015.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, com fundamento nos arts. 169, inciso IV, e 250, inciso III, do Regimento Interno, e ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. fixar prazo de sessenta dias para que o Ministério de Minas e Energia (MME), relativamente às concessões cujos contratos vencem a partir de 2015, encaminhe plano de ação que contenha datas, atribuições e responsáveis para:

9.1.1. a definição do modelo a ser adotado, incluindo, entre outros, parecer jurídico quanto à constitucionalidade e à legalidade da alternativa escolhida;

9.1.2. a definição da metodologia para a fixação de tarifas e preços associados às concessões e para a aplicação dessa metodologia, com cálculos detalhados das correspondentes tarifas e preços públicos;

9.1.3. a elaboração de estudos acerca das implicações econômicas do modelo a ser adotado;

9.2. fixar prazo de sessenta dias para que a Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) elabore plano de ação que contenha datas, atribuições e responsáveis para a avaliação dos ativos das concessões cujos contratos vencem a partir de 2015, bem como, entre outros, metodologias, banco de dados validados e ações de fiscalização previstas;

9.3. arquivar o presente processo, por ter cumprido o objetivo para o qual foi constituído;

9.4. encaminhar cópia do acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, à Casa Civil da Presidência da República, aos Membros do Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), à Associação Brasileira das Empresas Geradoras de Energia Elétrica (Abrage), à Associação Brasileira das Grandes Empresas de Transmissão de Energia Elétrica (Abrate), à Associação Brasileira de Distribuidores de Energia Elétrica (Abradee), à Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp), à Associação Brasileira de Grandes Consumidores Industriais de Energia e de Consumidores Livres (Abrace), ao Professor Nivalde José de Castro da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), ao Instituto Ilumina, à Federação Nacional dos Engenheiros (FNE) e ao Instituto dos Auditores Independentes do Brasil (Ibracon).

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3012-50/11-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro (Relator) e Ana Arraes.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.
13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO II – CLASSE I – Plenário
TC 000.470/2002-3
Apensos: TC 029.733/2009-1, TC 008.936/2010-2, TC 008.934/2010-0, TC 029.737/2009-0, TC 029.740/2009-6, TC 008.933/2010-3,TC 029.731/2009-7, TC 008.937/2010-9, TC 029.732/2009-4, TC 029.739/2009-5, TC 029.734/2009-9, TC 029.738/2009-8, TC 029.735/2009-6, TC 029.736/2009-3
Natureza: Embargos de Declaração
Entidade: Caixa Econômica Federal – CEF
Embargantes: Denis Colares de Araujo (CPF 792.035.744-68) e Ítalo Colares de Araujo (CPF 524.292.881-68)
Advogado constituído nos autos: não há

SUMÁRIO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO CONTRA ACÓRDÃO QUE DEU PROVIMENTO PARCIAL A RECURSO DE REVISÃO. ATENDIMENTO DOS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE. CONHECIMENTO. INEXISTÊNCIA DOS ALEGADOS VÍCIOS DE OMISSÃO E CONTRADIÇÃO. REJEIÇÃO. ENCAMINHAMENTO DOS AUTOS À SERUR PARA ANÁLISE DE NOVOS DOCUMENTOS APRESENTADOS PELOS RESPONSÁVEIS.

1. A matéria objeto de embargos só pode ser interna à própria deliberação questionada.

2. Não cabe, em sede de embargos de declaração, a rediscussão do mérito do julgado, para modificá-lo em sua essência ou substância.

RELATÓRIO

Trata-se de embargos de declaração opostos pelos Srs. Denis Colares de Araujo (anexo 42) e Ítalo Colares de Araujo (anexo 41) contra o Acórdão 1.261/2011-TCU-Plenário, que deu provimento parcial ao recurso de revisão interposto contra o Acórdão 553/2004-TCU–Plenário.

2. As penalidades imputadas aos recorrentes, débito e multa, decorrem de saques fraudulentos em contas do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS pelo Sr. Ítalo Colares de Araújo, ex-gerente da Agência da Caixa Econômica Federal no Lago Sul – Brasília/DF. Por sua vez, o Sr. Denis Colares de Araujo, irmão do ex-gerente, foi um dos beneficiários dos saques irregulares efetuados.

3. Nos embargos de declaração opostos pelos recorrentes, constam as alegações resumidas a seguir:

a) contradição entre a prova dos autos e o item 51 do relatório, que dispõe: *"No tocante às atitudes praticadas pelo Sr. Denis que teriam o condão de demonstrar sua comprovada boa fé, destaca-se que em nenhum momento o responsável tentou simplesmente devolver os valores recebidos de forma ilegal (..)";* dos autos consta que os valores depositados na conta corrente do Sr. Denis não foram utilizados, tendo sido, inclusive, bloqueados pela Caixa e colocados à disposição do Estado até hoje;

b) contradição entre a prova dos autos e a primeira parte do item 4 do voto, que dispõe: *"No que se refere ao Sr. Denis Colares de Araujo, conforme documentos constantes dos autos, não houve boa fé no sentido de devolver imediatamente o dinheiro recebido de origem ilícita, nas cinco oportunidades que lhe foram oferecidas (..)";* registra que, ao contrário do que consta nos autos, jamais foi dada oportunidade ao embargante de devolver o dinheiro depositado em sua conta.

c) obscuridade entre a prova dos autos e a segunda parte do item 4 do voto:

"(..) houve contradição entre os depoimentos prestad os à autoridade policial e aqueles prestados em juízo e ainda há comprovação de que o mesmo comprou imóveis com os recursos desviados".

"Ora do cotejo entre os depoimentos não se verifica qualquer contradição — afirmação seguida de negação — entre eles. No máximo omissão em relação aos imóveis no primeiro depoimento, plenamente justificável pelo fato de que DENIS desconhecia, à época essas transações."

d) contradição entre o tratamento conferido a Leopoldina Maria Colares de Araujo e ao embargante Denis Colares de Araujo:

"Embora se encontrem em situação idêntica no processo, LEOPOLDINA acabou sendo absolvida" dos fatos discutidos nos autos e DENIS responsabilizado solidariamente com seu irmão.

31. A situação dos dois — LEOPOLDINA E DENIS - é idêntica:

• Os dois possuem grau próximo de parentesco.

• ÍTALO gozava de prestígio com ambos, baseando no vínculo familiar e no fato de que jamais havia praticado qualquer ato desabonador.

• Os dois foram destinatários de valores pequenos se considerado o montante total das operações de FGTS."

e) contradição entre o acórdão anterior e a decisão atual, constante no item 41:

"...esta Corte aduz na decisão embargada que as declarações do Sr. Ítalo não podem ser consideradas como meio de prova, eis que o mesmo não se trata de pessoa idônea. Diante do novo entendimento, o Recorrente junta aos autos, em anexo a este recurso, mais de 15 (quinze) declarações de pessoas idôneas. Frise-se que tais declarações se referem aos fatos praticados por Ítalo e corroboram a inocência e boa fé do requerente, não se tratam, portanto, apenas de declarações de boa conduta do Requerente."

f) contradição entre a prova dos autos e os itens 44 e 46 do relatório:

No item 44 do relatório da decisão embargada é afirmado que LEOPOLDINA E DENIS concorreram para o cometimento do dano apurado. Neste ponto, torna-se premente fazer alguns esclarecimentos:

3- Esta Colenda Corte sustenta no item 46 da decisão embargada que a solidariedade resulta da Lei ou da vontade das partes. Pois bem, o Recorrente NÃO teve vontade alguma de participar de algo ilícito, até porque desconhecia os atos praticados por seu irmão Ítalo. Neste ponto deve ser ressaltado que Ítalo desviou quase R$ 3000 000,00 (três milhões de reais) e não teve dinheiro nem sequer bens bloqueados, assim como seus demais familiares, que apesar de também não saberem da origem dos depósitos NÃO PRESERVARAM NENHUM VALOR PARA SER BLOQUEADO OU BEM PARA SER SEQUESTRADO. O Recorrente assim que soube das atividades ilícitas de seu irmão, o que ocorreu por ocasião da prisão do Sr. Ítalo em março/1999, se negou a executar qualquer transferência em dinheiro ou transferir a Kitnete comprada a pedido Ítalo para o mesmo ou para advogados que passaram a representá-lo na ocasião. O Recorrente manteve a firme convicção de que deveria preservar o bem e valores para serem devolvidos à instituição lesada - Caixa Econômica Federal.

Faz prova do alegado, juntando extrato com o valor total bloqueado e certidão que atesta o sequestro do bem mais de 3 anos após o fato (maio/2002).

g) contradição entre a prova dos autos e o item 49 do relatório:

"*Os laços familiares fazem qualquer um cair em ERRO DE AVALIAÇÃO DO ENTE QUERIDO, conforme foi pontuado inclusive no parecer exarado pelo próprio Ministério Público no corpo do presente processo."*

h) contradição entre a prova dos autos e o item 50 do relatório:

"... responsabilidade solidária resta configurada desde que o terceiro tenha auferido benefícios. O Recorrente não auferiu benefícios, conforme parecer contábil juntado aos autos em momento anterior. Tal afirmação resulta de raciocínio matemático puro e simples, vejamos: Ao contrário do que foi sustentado no Acórdão embargado, a sala comprada com os cheques do Recorrente EM NOME DE ÍTALO FOI USADA PELO PRÓPRIO ÍTALO PARA PAGAMENTO DE HONORÁRIOS ADVOCATICIOS. NÃO FOI PORTANTO O RECORRENTE QUE TRANSFERIU A SALA PARA ADVOGADO ALGUM."

Recorrente comprovar a destinação dada à Kitnete comprada em seu nome a pedido de ÍTALO e ao dinheiro que foi depositado em sua conta. A referida Kitnete, situada no sudoeste - Brasília/DF, está sequestrada e à disposição da CEF, TCU %u Justiça Federal para ressarcimento do erário, e o dinheiro depositado em sua conta está bloqueado. Ao efetuar o somatório de todos os valores chegamos ao valor total depositado por ÍTALO na conta corrente do Recorrente."

4. Ao final, os embargantes requerem "*sejam sanados os vícios acima apresentados e, em consequência, seja incluído o nome de Denis Colares de Araujo no Item 9.1 do Acórdão n.° 553/2004 - Plenário, da mesma forma como se procedeu em relação a Leopoldina Maria Colares de Araujo no acórdão ora vergastado."*

• O embargante Denis Colares de Araujo requer ainda: não for acatado o que foi pedido no item 01, que exclua de DENIS o valor de R$30.482,00 (trinta mil e quatrocentos e oitenta e dois reais) de imóvel que foi usado comprovadamente por ITALO em seu beneficio para pagar honorários advocatícios;

• Se não for acatado o item 01, que seja pelo menos excluído o valor de R$ 14.500,00 (catorze mil e quinhentos reais) que está bloqueado desde março de 1999 sem nenhuma correção e o imóvel que está sequestrado desde 2002, estando à disposição da caixa;

• Se não for atendido nenhum dos pedidos, que ao menos se retire o valor da multa de R$5.000,00 (cinco mil reais) que foi imputada a DENIS COLARES DE ARAÚJO, tendo em vista todas as razões apontadas neste recurso, que demonstram de forma inegável a sua boa fé.

É o relatório.

VOTO

Os embargos de declaração são o instrumento adequado para corrigir obscuridade, omissão ou contradição na decisão recorrida, nos termos do art. 34, *caput*, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 287, caput, do Regimento Interno/TCU, dicção também do art. 535 do CPC, *verbis*:

"Cabem embargos de declaração quando:

I - houver, na sentença ou no acórdão, obscuridade ou contradição;

II - for omitido ponto sobre o qual devia pronunciar-se o juiz ou tribunal."

2. O entendimento deste Tribunal tem sido no sentido de que o juízo de admissibilidade de embargos de declaração se restringe ao atendimento dos requisitos gerais do art. 34, § 1º, da Lei 8.443/1992, excluindo-se o exame, ainda que superficial, da existência de omissão, obscuridade ou contradição na deliberação recorrida, cuja verificação deve ser feita quando da análise de mérito.

3. Tendo em vista que os embargos apresentados pelos Srs. Denis Colares de Araujo e Ítalo Colares de Araujo atendem aos requisitos gerais de admissibilidade (singularidade, tempestividade, adequação, legitimidade e interesse do recorrente), bem como aos requisitos específicos aplicáveis (art. 34, caput e § 1º, da Lei 8.443/1992), manifesto-me pelo seu conhecimento.

4. Conforme o relatório que antecede este voto, de forma geral as alegações nos embargos de declaração opostos referem-se a contradições entre itens do relatório ou do voto e **provas constantes dos autos** e contradição no tratamento conferido a uma interessada, que teve a responsabilidade solidária excluída no acórdão embargado, exclusão esta que não foi estendida a um dos embargantes. Ao discorrer sobre as contradições no acórdão, os recorrentes não apontam que **provas constantes dos autos** fundamentam as alegações apresentadas.

5. Quanto ao mérito do recurso, não seria pertinente dar razão aos embargantes uma vez que existe farta documentação nos autos que comprova que o Sr. Denis Colares de Araujo recebeu em sua conta-corrente, em cinco oportunidades, depósitos no valor total de R$ 78.582,00 e não devolveu, à época, o dinheiro de origem ilícita. Em depoimentos prestados a autoridade policial e em juízo, versões diferentes dos fatos foram apresentadas pelo responsável, conforme trechos do relatório constantes do Acórdão 1.261/2011-TCU-Plenário, a seguir:

..."55. Além disso, a contradição apontada pela justiça federal, entre os depoimentos prestados à autoridade policial e aqueles prestados em juízo, afasta a presunção de desconhecimento quanto à ilicitude dos atos praticados pelo recorrente por parte do Sr. Dênis e da Sra. Leopoldina, no âmbito da Ação Penal 2004.34.00.027858-4, exposta de forma clara no Relatório da Sentença Penal 32/2009, fls. 26-33 Anexo 38, excertos:

Os autos mostram que DÊNIS COLARES DE ARAUJO recebeu, em cinco oportunidades, ou seja, de forma habitual, dinheiro desviado por seu irmão por meio de depósitos realizados em sua conta bancária. Tais depósitos totalizaram R$ 78.582,00 (setenta e oito mil, quinhentos e oitenta e dois reais), tendo sido realizados em cinco oportunidades da seguinte forma: três depósitos no valor de R$ 5.000,00 (cinco mil reais), nos dias 20/11/98, 10/12/98 e 12/01/99; um depósito no valor de R$ 33.000,00 (trinta e três mil reais), no dia 01/02/99; e um depósito de R$ 30.582,00 (trinta e três mil, quinhentos e oitenta e dois reais), no dia 08/02/99, conforme fls. 40 do apenso I.

Na fase inquisitorial (fls. 107/108), DENIS COLARES DE ARAÚJO afirmou que não tinha ciência da origem ilícita dos depósitos recebidos, alegando que ITALO COLARES DE ARAUJO havia lhe dito que os valores eram oriundos de levantamento de forma legal de FGTS. Afirmou, ainda, que, em todas as ocasiões em que seu irmão efetuou os depósitos, este recebeu cheques de sua parte no mesmo valor, sendo que somente no último foi emitido um cheque em branco, não sabendo o valor que chegou a ser preenchido por seu irmão.

Como se vê, em sede policial, DENIS COLARES DE ARAUJO não fez qualquer menção à aquisição de bens imóveis.

No entanto, alguns anos após o interrogatório policial de DENIS COLARES DE ARAUJO, com análise dos dados decorrentes de sua quebra de sigilo bancário (fls. 304, 308, 320/324 e 390/406), descobriu-se que tal réu não havia realizado as emissões dos cheques supramencionados; e que, na realidade, havia era comprado dois imóveis com o dinheiro depositado em sua conta bancária por ITALO COLARES DE ARAUJO.

(...)

Como se vê, DÊNIS COLARES DE ARAÚJO mudou o seu primeiro depoimento, diante dos elementos probatórios irrefutáveis de que havia mentido. No entanto, a sua nova versão, no sentido de que desconhecia a origem ilícita dos referidos valores, também não encontra guarida nos autos, confirmando, apenas, que o mesmo agiu de forma totalmente suspeita, tanto que, injustificadamente, manteve, em seu próprio nome, um dos imóveis adquiridos para o seu irmão, relacionando-o em sua declaração de rendimentos, como se fosse de sua propriedade.

O aludido réu alega boa fé, aduzindo que poderia ter sacado R$ 14.000,00 que, ainda, se encontravam em sua conta, antes da decisão que determinou o seu bloqueio. Tal alegação, no entanto, não tem o condão de demonstrar boa-fé, diante dos elementos probatórios acima, evidenciando que tinha ciência da origem ilícita dos valores e que participou, efetivamente, do crime de lavagem de dinheiro. Se realmente agisse de boa-fé teria devolvido, de imediato, o dinheiro ao seu irmão, como afirmou no interrogatório policial, em vez de permanecer com o dinheiro e adquirir bens imóveis.

(...)

6. Registro que a situação tratada nestes autos - irregularidades praticadas pelo ex-gerente da Caixa Econômica Federal, Sr. Ítalo Colares de Araújo, em proveito próprio e de terceiros, ao realizar saques fraudulentos em contas do FGTS -, já foi amplamente analisada por meio do Acórdão 553/2004, mantido pelos Acórdãos 144/2006, 2.098/2006, 387/2007, 857/2007, 577/2008, 1.187/2009, 2.321/2009, 233/2010, 2.020/2010 e 1.261/2011, todos do Plenário do TCU. Passados mais de 10 anos, os envolvidos continuam a utilizar de todos os recursos possíveis no ordenamento jurídico, muitas vezes com caráter protelatório, para que não se execute a decisão desta Corte.

6. Por fim, verifico que os recorrentes buscam, na verdade, rediscutir, na via estreita dos embargos de declaração, o mérito da deliberação proferida, o que não é admissível, consoante reiterada jurisprudência do TCU, a exemplo dos recentes Acórdãos 1.059, 1.199 e 1.272/2011, do Plenário, 2.059 e 2.094/2011, da 1ª Câmara, e 1.282 e 2.276/2011, da 2ª Câmara.

7. Diante do exposto, proponho que o Tribunal conheça dos embargos de declaração opostos pelos Srs. Denis Colares de Araujo e Ítalo Colares de Araujo, para, no mérito, rejeitá-los, uma vez que os embargantes não demonstraram qualquer omissão ou contradição no Acórdão 1.261/2011-TCU-Plenário, mas somente seu inconformismo com o resultado da deliberação.

Nesses termos, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de novembro de 2011.

ANA ARRAES
Relatora

ACÓRDÃO Nº 3013/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 000.470/2002-3.

1.1. Apensos: TC 029.733/2009-1, TC 008.936/2010-2, TC 008.934/2010-0, TC 029.737/2009-0, TC 029.740/2009-6, TC 008.933/2010-3, TC 029.731/2009-7, TC 008.937/2010-9, TC 029.732/2009-4, TC 029.739/2009-5, TC 029.734/2009-9, TC 029.738/2009-8, TC 029.735/2009-6, TC 029.736/2009-3

2. Grupo II – Classe de Assunto I: Embargos de Declaração

3 Embargantes: Denis Colares de Araujo (CPF 792.035.744-68) e Ítalo Colares de Araujo (CPF 524.292.881-68)

4. Entidade: Caixa Econômica Federal - CEF

5. Relatora: Ministra Ana Arraes

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidades Técnicas: 2ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-2) e Secretaria de Recursos

(Serur)

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de embargos de declaração opostos pelos Srs. Denis Colares de Araujo e Ítalo Colares de Araujo contra o Acórdão 1.261/2011-TCU-Plenário, que deu provimento parcial ao recurso de revisão interposto contra o Acórdão 553/2004-TCU–Plenário, em razão de saques fraudulentos em contas do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS, ocorridos em Agência da Caixa Econômica Federal.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, diante das razões expostas pela relatora, em:

9.1. conhecer dos embargos de declaração opostos por Denis Colares de Araujo e Ítalo Colares de Araujo, por restarem preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 34 da Lei 8.443/1992 e no art. 287 do Regimento Interno, para, no mérito, rejeitá-los;

9.2. declarar que a oposição de novos embargos de declaração não impedirá o trânsito em julgado do recurso de revisão ora embargado;

9.3. dar ciência desta deliberação aos embargantes;

9.4. encaminhar os presentes autos à Secretaria de Recursos, para as providências cabíveis, tendo em vista novos documentos juntados a este processo (anexos 43, 44, 45, 47, 48, 49 e 50), e para análise da admissibilidade das peças intituladas recurso de revisão apresentadas por José dos Santos e pelo Ministério Público junto a este Tribunal.

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3013-50/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro e Ana Arraes (Relatora).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
ANA ARRAES
Relatora

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO II – CLASSE V – Plenário
TC 007.131/2006-3
Natureza: Relatório de Levantamento
Entidade: São Paulo Transporte S.A. - SPTrans

Responsáveis: Gerson Luis Bittencourt (CPF 552.517.069-87), Jorge Bayerlein (CPF 041.491.728-62), José Evaldo Gonçalo (CPF 358.832.781-91), José Expedicto Prata (CPF 039.468.278-53) e Ulrich Hoffmann (CPF 014.707.458-44).

Interessado: Congresso Nacional

Advogado constituído nos autos: não há

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE LEVANTAMENTO. CONTRATO DE REPASSE. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES NAS OBRAS E LICITAÇÕES. ANÁLISE DAS AUDIÊNCIAS. DETERMINAÇÕES. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

No âmbito do Fiscobras 2006, a Secretaria de Controle Externo no Estado de São Paulo (Secex/SP) realizou levantamento de auditoria nas obras de construção do Corredor Expresso de Transporte Coletivo Urbano Parque D. Pedro II - Cidade Tiradentes, no município de São Paulo/SP, com o objetivo de prestar informações ao Congresso Nacional.

2. O Corredor Expresso Parque D. Pedro II - Cidade Tiradentes ligará o extremo leste do município de São Paulo, onde se encontram grandes conjuntos populacionais, às imediações do centro da cidade, compreendendo 32 km de extensão e beneficiando cerca de 1,5 milhão de habitantes.

3. A obra foi iniciada em 1997 com recursos municipais e oriundos de financiamentos do BNDES e, a partir do final de 2005, recebeu recursos federais (por meio do Contrato de Repasse CEF 0184624-09/2005 – fl. 125, vol. principal), que se destinaram aos contratos 2004/086 (execução de obras civis para implantação do Ramal da Vila Prudente – trecho 3), 2004/070 (execução de obras remanescentes da implantação da linha Parque D. Pedro II – Sacomã) e 2003/129 (fornecimento de material e prestação de serviços de fabricação, pintura, montagem, inspeção de estruturas metálicas e cobertura, a serem instaladas nas estações dos trechos 1 e 2) (fl. 117, vol. principal).

4. Às fls. 143/145, vol. principal, a equipe de auditoria da Secex/SP, após discorrer sobre as irregularidades verificadas na fiscalização, apresentou proposta de audiência dos responsáveis.

5. Além das audiências, também foi proposta determinação à Secretaria de Fiscalização de Obras (Secob) para que: a) efetuasse a análise de preços do Contrato 2004/086, utilizando como referência o Sinapi ou outro banco de dados similar, de forma a apurar indícios de sobrepreço no orçamento do CBUQ, assim como nos demais itens de serviço daquele contrato; e b) efetuasse análise dos preços da tabela SSO/Edif, elaborada pela Secretaria de Serviços e Obras de São Paulo e utilizada como parâmetro por toda a Administração Municipal, com o fim de verificar a adequabilidade de sua utilização em face do que dispõe o art. 112 da LDO/2006 (Lei 11.178/2005) (fl. 145, vol. principal).

6. Referidas propostas contaram com a anuência dos dirigentes da Secex/SP (fl. 146, vol. principal).

7. Mediante o despacho de fl. 153, vol. principal, o Excelentíssimo Sr. Ministro Benjamin Zymler acolheu a proposta de encaminhamento da unidade técnica.

8. As audiências foram realizadas e as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis foram analisadas na instrução de fls. 239/256, vol. principal, a qual se transcreve a seguir, com os ajustes de forma pertinentes:

"Em cumprimento ao despacho do Ministro Relator, Benjamin Zymler, às fls. 153, foram promovidas as audiências dos Srs. ***Ulrich Hoffmann (****então Presidente da SPTrans) e* ***José Expedicto Prata*** *(então Diretor da SPTrans responsável pelas obras), mediante os Ofícios 3335/2006 e 3338/2006, respectivamente (v. cópia às fls.154 e 160), Srs.* ***Gerson Luis Bittencourt*** *(então Presidente da SPTrans) e* ***José Evaldo Gonçalo (então Diretor de Gestão),*** *mediante os Ofícios 3337/2006 e 3339/2006, respectivamente (v. cópia às fls.158 e 162),* ***e Sr. Jorge Bayerlein*** *(então Gerente Geral de Projeto, Obras e Engª de Custos), mediante o Ofício 3336/2006, às fls. 156.*

ANÁLISE DAS AUDIÊNCIAS

1. DESCRIÇÃO DAS IRREGULARIDADES

Audiência dos responsáveis Ulrich Hoffmann (então Presidente da SPTrans) e José Expedicto Prata (então Diretor da SPTrans responsável pelas obras) acerca de alterações indevidas dos Contratos 2004/086 e 2004/070, tendo em vista a constatação de extrapolação de quantitativos estimados relativos a diversos itens de serviço (a exemplo dos seguintes itens de serviço do Contrato 2004/086: 22.01.25 - Fornecimento de perfil metálico, 22.05.03 - Concreto 8,0 < fck <= 12,0Mpa, 22.05.05 - Concreto 12,0 < fck <= 15,0Mpa, 04.01.98 - Vergas cinta e pilaretes em concreto, 37.02.43 - Brita graduada, etc.), extrapolações essas que a SPTrans atribui à necessidade de atualização tecnológica e incrementação de métodos executivos, mas que não se encontram formalizadas em aditamentos e respectivas motivações.

1.1. ***Justificativas apresentadas por Ulrich Hoffmann*** *(fls. 173-190)*

O Responsável alega que a Lei 8.666/93 não estabelece a necessidade de celebração de termos aditivos em todos os casos concretos e que existe prévia autorização legal para aditamentos contratuais qualitativos e quantitativos, bem como para a supressão de valores, podendo atingir 25% de forma unilateral.

O Responsável observa que não há vedação à contratação de obra com execução pelo regime de empreitada por preço unitário. De forma que não há ilegalidade na extrapolação de um ou outro item estimado em razão de fatos concretos que demandaram tal necessidade. Para o Responsável, estimar não corresponde a precisar, sendo-lhe inerente variar.

O Responsável diz, in verbis:

'Ademais, até o término da avença poderá haver averiguação quanto aos itens extrapolados e a necessidade de celebração de termos aditivos a fim de garantir saldo financeiro para conclusão da obra ou serviço. Isto porque, poderá haver exclusão de itens, não utilização total do montante estimado para cada item, bem como utilização a maior de outros, podendo ensejar saldo no orçamento e a possibilidade de sua utilização para fazer frente àqueles extrapolados.

[...]

Celebrar inúmeros termos aditivos, com as respectivas notas de empenho/requisição de compra - e consequente compromisso orçamentário - a cada variação mensal dos itens estimados, a par da burocracia e custos com pessoal e publicação que lhe são inerentes, parece-nos totalmente contrário aos princípios do interesse público, da economicidade, da eficiência e da boa administração, sobretudo se existente saldo contratual para lhe dar respaldo e a demandar sua otimização por parte do Administrador.'

O Responsável ressalta que as obras previstas nos Contratos nºs 2004/086 e 2004/070 são inéditas e de grande porte, ensejando, por isso, grandes transformações ao longo do seu eixo de implantação. Obras desse porte, segundo ele, normalmente, são licitadas pelo sistema de custos unitários, referenciados na planilha dos serviços previstos, desenvolvida com base nos projetos desenvolvidos especificamente para esse fim. E mais, que a implantação de uma obra desse nível não pode desconsiderar as adequações necessárias decorrentes da identificação das interferências encontradas, tampouco com relação a atualizações tecnológicas, de tal modo a garantir a qualidade das instalações e o cumprimento das normas vigentes. O Responsável diz que foram executadas adequações de projeto, qualitativas e quantitativas, ocorrendo na medida em que avançamos na implantação do Corredor Expresso, razão pela qual houve alterações (para mais ou para menos) nos serviços a serem executados.

O Responsável justifica alguns itens do Contrato 2004/086 mencionados pelo Relatório de Auditoria como exemplos das extrapolações inquinadas. Senão vejamos:

- *Item 22.01.25 - perfil metálico - perfil utilizado no estaqueamento do terminal do Sacomã. Não se pode definir previamente a quantidade exata de material a ser aplicado, embora se tenha previsão aproximada, inferida pela análise de sondagens executadas para esse fim. Foram utilizados esses perfis também para a execução do cimbramento, que não estava previsto no projeto, pois foi verificado que o solo do local não tinha condições de suportar o escoramento da laje do Terminal.*
- *Itens 22.05.03 e 22.05.05 - concreto 8<fck<12 e 12<fck<15 - tratam-se de concretos de baixa resistência, utilizados normalmente em regularização de pisos, e no caso, foi utilizado na execução da regularização do fundo de blocos de sustentação. As variações verificadas de 91 m3 para 121 m3 e de 66 m3 para 280 m3 são consideradas normais se considerarmos que estes são aplicados na execução dos serviços, na medida do necessário, nas condições constatadas na obra. Convém registrar que em outros*

itens de concreto, tais como os 27<fck=30 e 18<fck<=20 ocorreram variações para menos, respectivamente de 1800 m3 para 65 m3 e de 9500 para 5200 m3.

- *Item 4.01.98- vergas, cintas e pilaretes de concreto - trata-se de material utilizado para o suporte de alvenaria. Foram utilizados no fechamento de áreas desapropriadas não previstas na sua totalidade na época da licitação.*
- *Item 01.03.05 - no projeto foi prevista a utilização de argila para o serviço de reaterro de valas. Face à localização das jazidas foi feita a substituição desse material por brita, após a constatação de que haveria economia de custo na adoção dessa alternativa.*

O Responsável esclarece que o Contrato nº 2004/086 foi licitado pelo critério de julgamento de menor preço global, no entanto, sua execução faz-se pelo regime de empreitada por preço unitário, ou seja, remunera-se a contratada pelo serviço executado e real. Segundo ele, a planilha inicial do contrato configura-se como estimativa dos itens a serem utilizados já que, em campo, os quantitativos finais podem ser alterados para mais ou para menos, conforme a necessidade averiguada in loco, sem com isso, entretanto, alterar o valor final da avença como inicialmente previsto.

Além das variações quantitativas citadas no item anterior, o Responsável diz que há incorporações de alterações de projeto necessárias e que visam melhorias na segurança do empreendimento, inclusão de novas tecnologias ou, ainda, a adequação a novas normas de concessionárias, implantadas posteriormente ao início das obras, tais como elevação da especificação. O Responsável esclarece que, também nessas hipóteses, tais situações vêm sendo compensadas com a eliminação ou substituição de materiais previstos originalmente.

Ao final o Responsável conclui que a irregularidade apontada constitui vício meramente formal, devendo ser convalidada, consoante o que dispõe o art. 55 da Lei Federal nº 9784/1994:

'Art. 55. Em decisão na qual se evidencie não acarretarem lesão ao interesse público nem prejuízo a terceiros, os atos que apresentarem defeitos sanáveis poderão ser convalidados pela própria Administração.'

1.2. ***Justificativas apresentadas por José Expedicto Prata*** *(fls. 207-219)*

A contestação do responsável em epígrafe tem exatamente o mesmo teor da apresentada pelo corresponsável Ulrich Hoffmann, em sendo assim despiciendo relatá-la.

1.3. ***ANÁLISE***

As justificativas apresentadas não elidem as irregularidades, conforme demonstraremos abaixo.

Totalmente infundada a alegação de que a planilha inicial do contrato, in casu, configuraria-se apenas como estimativa dos itens a serem utilizados, podendo o gestor alterar os quantitativos para mais ou para menos.

De primeiro cabe esclarecer que, embora o regime de execução estipulado pelo contrato seja o de empreitada por preços unitários (v. cláusula 1.1.2 do contrato, às fls. 77 do Anexo 1), o objeto do Contrato 2004/086 foi licitado pelo critério de julgamento de menor preço global.

O fato de o regime de execução do Contrato nº 2004/086 se dar por preço unitário, não corresponde a 'um cheque em branco' para que a Administração realize toda sorte de alterações contratuais como se totalmente desvinculado fosse do projeto básico e executivo.

Marçal Justen Filho, op. ct., p. 98-99, explica que a diferença entre as modalidades de empreitada por preço global e por preço unitário está apenas no critério de apuração do valor. A adoção do regime de execução por preço unitário não quer significar que a Administração não tenha contratado a execução de toda a obra. De regra, o contrato tem um objeto global, a ser executado pelo particular, isto é, seja por um regime ou por outro, a execução do contrato se vincula, de forma inarredável, ao objeto (projeto) licitado.

O mencionado autor ao discorrer sobre o art. 7º da Lei 8666/93, ressalta a elaboração de projeto básico para instauração da licitação. Mesmo em relação ao projeto executivo, ensina o celebrado doutrinador que '... não se pode admitir a licitação de empreendimento de grande complexidade sem projeto executivo mediante a pura e simples invocação de que tal é autorizado pelo §1º do art. 7º da Lei de Licitações. Essa autorização não equivale a um cheque em branco para que a Administração desencadeie empreendimentos sem as cautelas necessárias e indispensáveis.

Não foi por outro motivo que o E.TCU, no intuito de coibir a celebração de contratos para execução de objetos indeterminados ou imprecisos, os quais propiciam o cometimento de outras irregularidades mais gravosas, determinou ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT que:

8.4.2 - nas licitações de obras rodoviárias, seja considerado como Projeto Básico exigível pela Lei n.º 8.666/93, o Projeto Final de Engenharia denominado pelos órgãos licitantes de Projeto Executivo, sem prejuízo da exigência do Projeto Executivo definido pela mesma Lei (art. 6.º, inciso X);

De outro lado, a Lei de Licitações exige a celebração de aditamento para todas as alterações contratuais excetuando-se apenas o reajuste de preços previsto no próprio contrato, as atualizações, compensações ou penalizações financeiras decorrentes das condições de pagamento nele previstas, bem como o empenho de dotações orçamentárias suplementares até o limite do seu valor corrigido (conforme interpretação a contrario sensu do art. 65, §8º, Lei nº 8.666/93). Excetuam-se também, a nosso ver, alterações quantitativas de pequena magnitude decorrentes da margem de erro do projeto previamente nele estipulada ou tecnicamente justificável, porquanto, neste caso, não há alteração do objeto contratual.

Mas não basta a celebração de aditamentos, estes devem estar plenamente justificados mediante a apresentação das devidas motivações técnicas e/ou jurídicas. Marçal Justen Filho, in Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, 5ª ed., Dialética, p. 513, diz acerca das alterações contratuais:

'A Administração tem de evidenciar, por isso, a superveniência de motivo justificador da alteração contratual. Deve evidenciar que a solução localizada na fase interna da licitação não se revelou, posteriormente, como a mais adequada. Deve indicar que os fatos posteriores alteraram a situação de fato ou de direito e exigem um tratamento distinto daquele adotado'.

Ora, no caso em tela, segundo declaram os próprios responsáveis, as obras sofreram significativas adequações qualitativas e quantitativas em decorrência da necessidade de interferências supervenientes e de atualizações tecnológicas. Ou seja, o projeto foi alterado. Ou seja, o objeto contratual foi alterado.

Portanto, cabe determinação à SPTrans para que nos contratos para a execução de obras ou de prestação de serviços, independentemente do regime de execução, seja pelo preço global ou por preço unitário, formalize em aditamentos as alterações contratuais, tanto as qualitativas quanto as quantitativas, nos termos dos arts. 60 e 65, § 8º, da Lei 8666/93, excetuando-se apenas as dispensas admitidas pela legislação.

2. DESCRIÇÃO DAS IRREGULARIDADES

Audiência dos responsáveis Gerson Luis Bittencourt (então Presidente da SPTrans) e José Evaldo Gonçalo (então Diretor de Gestão) acerca das seguintes irregularidades nos procedimentos licitatórios para a contratação de serviços de execução das obras do Corredor Expresso Parque D. Pedro II - Cidade Tiradentes:

a) Utilização de preços demasiadamente desatualizados - colhidos na tabela SSO/Edif de junho de 2002 - para a elaboração do Orçamento Estimativo da Concorrência 030/2003, haja vista terem sido as propostas comerciais apresentadas à Comissão de Licitação somente em janeiro de 2004.

b) Inserção de itens que não possuem caracterização detalhada dos serviços nas planilhas orçamentárias elaboradas para integrar os editais das licitações 030/2003, 019/2003 e 018/2003 (tais como os itens denominados 'Instalações Elétricas', 'Instalações Hidrossanitárias'), infringindo o art. 7º, §4o, da Lei de Licitações, já que este determina a impossibilidade de inclusão de serviços sem previsão de quantidades no objeto da licitação.

c) Restrição ao caráter competitivo relativamente à Concorrência 030/2003 em razão da inserção das seguintes exigências para a qualificação técnica: (i) limitação a no máximo 3 contratos para comprovação da capacidade técnica; (ii) comprovação de quantitativos excessivos para a qualificação técnico-operacional, (iii) índice de liquidez geral maior ou igual a 2; (iv) índice geral de endividamento menor ou igual a 0,25; (v) exigência cumulativa de comprovação de capital social mínimo com a garantia prevista no art. 31, inciso III, da LLC.

2.1. ***Justificativas encaminhadas por Gerson Luis Bittencourt*** *(fls. 232 e.s.)*

Com relação à irregularidade apontada na alínea 'a', o Responsável inicialmente faz os seguintes esclarecimentos:

a) o critério rotineiro adotado pela SPTrans (e por todos os órgãos da Prefeitura do Município de São Paulo) na execução dos orçamentos é sempre o da utilização prioritária dos itens constantes da tabela SSO/Edif; para os itens que não constam da referida tabela, procede-se à pesquisa de preços mediante cotação de mercado;

b) dada a singularidade dos serviços da obra em questão, verificou-se que os preços originados da tabela SSO/EDIF corresponderam a 29,12% do valor total do orçamento; 67,85% dos itens de preços foram obtidos através de pesquisa de preços de mercado e 3,03% referem-se à verba dos serviços por apontamento e custeio.

O Responsável observa que, não obstante as propostas comerciais terem sido apresentadas em 2004, o edital de licitação foi lançado em setembro de 2003, portanto, os preços utilizados para integrá-lo eram aqueles disponíveis naquele momento (a última versão da tabela, naquela época, havia sido atualizada em junho de 2002). E que os preços cotados pela SPTrans àquela época - setembro/2003 - foram retroagidos a junho/2002, equalizando todos os preços utilizados no mesmo certame.

O Responsável ressalta que o critério para reajuste era único, razão pela qual não importava a data dos dados da tabela SSO/Edif, já que todos os preços foram levados à mesma base.

No que tange à irregularidade da alínea 'c', ou seja, de inserção indevida de exigência técnicas e econômico-financeiras, o Responsável começa por ressaltar a alta complexidade das obras, razão essa que justifica a limitação de comprovação da capacidade técnica para até 3 contratos. Uma empresa apta a executar vários pequenos objetos contratuais nem sempre está igualmente apta a executar um único objeto vultoso que dependa de logística, mão de obra suficiente, qualificada e experiente, know-how, infraestrutura e, principalmente, capacidade de lidar com situações inesperadas.

O Responsável contesta a acusação de alínea 'c(ii)' porquanto não há qualquer limite estipulado em lei. Utilizou-se o bom senso exigindo-se a comprovação de 70% do objeto a ser contratado. O Responsável ressalta que não houve qualquer impugnação do edital nesse aspecto, de forma que todas as empresas que participaram - ou que pretenderam participar - assumiram como natural tal exigência.

No que toca aos índices de liquidez geral e de endividamento - alínea 'c(iii-iv)' -, diz o Responsável que o procedimento adotado para o certame foi exatamente o mesmo utilizado em todas as licitações realizadas pela SPTrans: estabelecem-se os índices por meio de pesquisa de balanços de empresas de um mesmo setor - construção civil pesadas, no caso - feita pela área financeira. Não houve qualquer inovação ou invenção, mas tão somente a utilização da rotina já consolidada e aceita pelo E. Tribunal de Contas do Município.

Por fim, quanto à exigência cumulativa de comprovação de capital social mínimo e garantia, também trata-se de procedimento padrão na SPTrans. Sobre o tema, ressalta que o E. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo editou a seguinte súmula a respeito, verbis:

'SÚMULA Nº 27 - Em procedimento licitatório, a cumulação das exigências de caução de participação e de capital social mínimo insere-se no poder discricionário do administrador, respeitados os limites previstos na lei de regência'

2.2. ***Justificativas encaminhadas por José Evaldo Gonçalo (fls. 220 e.s.)***

O Responsável em epígrafe fez incluir em sua defesa algumas razões de justificativa de igual teor das apresentadas por Gerson Luis Bittencourt. Em sendo assim, mencionaremos aqui apenas as alegações de fato e de direito que não foram levantadas por aquele corresponsável.

Em relação à irregularidade de alínea 'a', observa o Responsável que não se vislumbra qualquer vedação à utilização de um orçamento com data base distante da apresentação da proposta, ainda mais quando definidos critérios de reajuste suficientemente claros no Edital e no contrato.

No que tange à acusação de infração ao art. 7º, §4º, da Lei de Licitações, o Responsável diz que o TCU desconsiderou que os projetos executivos, mesmo após concluídos, necessitam de adequações decorrentes das interferências encontradas, de estudos realizados no curso da fase de execução, das inovações tecnológicas, como forma de garantir a qualidade das obras, acarretando alterações nos serviços a serem executados e, consequentemente, diferenças na aplicação dos itens e quantidades.

Quanto à acusação de que ocorreu frustração ao caráter competitivo do certame, o Responsável alega que o Índice de Liquidez Geral e o Grau de Endividamento, adotados na Concorrência nº 030/2003, são usuais e estão dentro da média de mercado de empresas da construção civil pesada. E que

os índices econômico-financeiros não foram questionados por nenhuma das vinte licitantes que tiveram acesso ao Edital da Concorrência nº 030/2003, o que confirma a inexistência de restrição à competição.

O Responsável diz que não houve qualquer irregularidade na exigência cumulativa de comprovação de capital social mínimo com a garantia prevista no art. 31, III, da Lei 8.666/93, ante a complexidade e grandiosidade das obras. Citando o jurista Jessé Torres Pereira Júnior, o Responsável entende que há a possibilidade da cumulação de exigências em face do art. 37, XXI, da CF, dispositivo este que reconhece ser discricionária a adoção das garantias necessárias pela Administração a fim de assegurar o lastro econômico-financeiro da licitante para a consecução da empreitada.

2.3. ***ANÁLISE***

<u>As justificativas apresentadas não elidem a irregularidade descrita na alínea 'a' pelas razões a seguir expostas.</u>

É preciso considerar que o orçamento detalhado, além de prestar-se como uma referência para a rejeição de preços excessivos, visa a possibilitar à Administração prever os recursos orçamentários que assegurem a execução das obras (art. 7º, § 2º, inciso III), sem o que não se pode licitar. É por este motivo que os preços ofertados devem ser atuais. Além disso, o valor orçado constitui o critério determinante para a definição da modalidade de licitação.

Para a elaboração do orçamento detalhado (art. 7º, inciso II, da LLC), caso não se tenham disponíveis dados atualizados, deve à entidade licitadora proceder à atualização dos preços para a data mais próxima possível da abertura do certame. Importante frisar que a atualização de preços mediante a mera aplicação de índices setoriais encerra um risco de distorção da realidade atual do mercado. Razão pela qual a Empresa deve avaliar a magnitude de tais distorções (principalmente nos casos de acentuada defasagem temporal da tabela de referência), devendo proceder, sempre que necessário, a uma pesquisa de preços diretamente no mercado.

Quanto aos preços das propostas dos licitantes, em regra devem ter como data-base a data da sua apresentação ou do orçamento a que essa proposta se referir, nos termos do art. 40, inciso XI.

Portanto, cabe determinar à Entidade que ao elaborar o orçamento detalhado previsto no art. 7º, inciso II, da LLC, valha-se de preços atualizados, bem como estabeleça como data-base dos preços a serem contratados a data da apresentação das propostas comerciais ou a do orçamento a que as propostas se referirem, nos termos do art. 40, inciso XI, do mesmo diploma legal.

<u>As justificativas apresentadas não elidem a irregularidade descrita na alínea 'b' pelas razões a seguir expostas.</u>

Os responsáveis não apresentaram contestação sendo que apenas remetem aos esclarecimentos anteriormente apresentados pela SPTrans a título de manifestação prévia sobre as constatações de auditoria. Ocorre que a referida manifestação foi analisada pela Equipe de Auditoria e rejeitada nos termos consignados às fls. 136 a 137, os quais transcrevemos abaixo:

***'Manifestação do Órgão/Entidade**:*

'Nos grupos de itens consolidados como verba, já eram previstas alterações nos serviços, itens e nos quantitativos, em função de alterações que haviam sido detectadas à época da licitação. São elas provenientes da execução de estudos de luminotécnica, ainda em curso, que está definindo o sistema mais adequado a todas as instalações do complexo Corredor, visando maior eficiência de todo o sistema de iluminação, no sentido de oferecer maior segurança ao tráfego dos veículos e boas condições de acessibilidade aos usuários.

Da escolha desse sistema resultará a discriminação dos itens e das quantidades a serem implantadas. Estão sendo desenvolvidos, ainda, projetos para o tratamento dos pontos do entorno do eixo do Corredor, onde se verificaram deficiências de drenagem. Os projetos definidos para a prevenção e combate a incêndio ainda não foram aprovados pelo Corpo de Bombeiros, e quanto ao Paisagismo, ainda não estão definidas todas as condições para as devidas Compensações Ambientais.'

'Quanto ao previsto para remanejamento de interferências, não há outra forma para a apropriação desses serviços. Considerando-se a extensão das intervenções e a imprecisão dos cadastros das concessionárias de serviços públicos e de redes privadas de serviços de transmissão de dados e de comunicações, certamente ocorrerão interferências não previstas nos projetos específicos, de extensão ou gravidade diversa. Desta forma, é imperiosa a previsão de montante para cobrir os custos para essas

atividades, visto que fatalmente ocorrerão. A discriminação dos itens pretendida pelos auditores do TCU, só poderá ser feita a posteriori, na ocorrência de cada interferência, quando então se terá todos os elementos para essa discriminação.'

Avaliação Preliminar:

Os argumentos da SPTrans não procedem em face do que dispõe a Lei 8.666/93 em seu art. 7º:

'§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

[...]

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

[...]

§ 4º É vedada, ainda, a inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo.'

Sobre esta questão, Marçal Justen Filho, in Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, 5ª ed., Dialética, 1998, p. 102-104, tece os seguintes esclarecimentos:

'A regra do inc. II não poderá ser cumprida rigorosamente, em todos os casos. Determina a obrigatoriedade de previsão detalhada das despesas, através de planilhas que indiquem os custos unitários. Ora, a Administração não deterá condições, muitas vezes, de promover a apuração desses montantes. Como não atua empresarialmente em certos setores, a Administração não disporá de elementos para fixar orçamento detalhado. Mas isso não elimina o dever de estimar custos, pois não é lícito a Administração iniciar a licitação sem previsão de valores a desembolsar.'

[...]

'O projeto deverá obrigatoriamente estimar as quantidades a serem adquiridas. O ato convocatório deverá ater-se fielmente ao projeto. Haverá casos onde inexistirão condições técnico-científicas para definir as quantidades. Ainda nessas hipóteses, será proibida a licitação de quantidades indefinidas.

Deverá promover-se uma estimativa dentro dos limites que a técnica permita formular. Se, no curso do contrato, verificar-se a inadequação dos cálculos, serão adotadas as providências adequadas. Se os quantitativos forem insuficientes, realiza-se uma alteração no contrato ou nova licitação; se excessivos, a Administração arcará com o seu custo.'

Portanto, a Auditada não logra ilidir esta irregularidade.'

Assim, faz-se necessário determinar à SPTrans que ao licitar observe rigorosamente o disposto no art. 7º, §§ 2º e 4º, da Lei 8666/93, assegurando que todos os itens de serviço estejam, tanto qualitativa quanto quantitativamente, claramente especificados.

As justificativas apresentadas também não elidem as ocorrências de alíneas 'c(i, iii , iv, v)' pelas razões a seguir expostas.

A limitação a no máximo três contratos para comprovação da capacitação técnico-profissional, descrita na alínea 'c(i)' , (v. fls. 36 do Anexo 2), afronta o art. 37, XXI, da CF que restringe as exigências de qualificação técnica e econômica ao estritamente necessário à garantia do cumprimento das obrigações. Ora, no caso concreto, não nos parece razoável considerar desabilitados para a execução do objeto licitado engenheiros que lograssem comprovar a realização das obras elencadas nos itens 5.5.2.1 a 5.5.2.5 do edital (v. fls. 36 e 37 do Anexo 2) ainda que mediante a apresentação de mais do que 3 contratos.

Importante observar que o edital, nos itens supracitados, (v. fls. 36 do Anexo 2), ao estabelecer o limite de no máximo três contratos o faz objetivando a comprovação de experiência dos engenheiros responsáveis técnicos e não da empresa licitante. A inquinada exigência refere-se à qualificação técnica profissional e não à qualificação técnica operacional, sendo, portanto, infundadas as justificativas apoiadas na alegada complexidade das obras.

Portanto, cabe determinar à Entidade que ao licitar faça incluir tão somente exigências às indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações, nos termos do art. 37, inciso XXI, da CF, abstendo-se de exigir quantitativos mínimos ou máximos de atestados ou contratos para a comprovação de qualificação técnico-profissional.

Já com relação às justificativas apresentadas para a ocorrência de alínea 'c(ii)' supra, somos pelo seu acolhimento.

Para a qualificação técnica operacional o edital incluiu a comprovação de experiência anterior na execução de obras e serviços, em muitos casos, ao redor de 70% do objeto licitado. Ocorre que o certame admitiu a comprovação mediante a apresentação de até três contratos, conferindo razoável modicidade ao requisito.

O Parecer da Secob (fls. 34) atacou o fato de o edital exigir que os serviços/obras constantes nos subitens dos itens 5.5.4.1 a 5.5.4.5 constassem em um só contrato. Todavia depreende-se do item 5.5.5.1 do edital (fls. 39 do Anexo 2) que apenas os subitens de cada item deveriam estar contidos em um só contrato. Tendo em vista que os subitens agrupados sob os referidos itens de serviço guardam, de fato, alguma afinidade técnico-operacional, entendemos que não se configura a abusividade da exigência.

Por derradeiro, somos pela rejeição das justificativas apresentadas relativamente às ocorrências de alíneas 'c(iii)', 'c(iv)' e 'c(v)'.

No que concerne à irregularidade na estipulação de índices contábeis para a qualificação dos licitantes, a SPTrans havia apresentado as seguintes justificativas (v. fls. 140):

'- segundo a Revista Exame Melhores e Maiores, publicada em julho de 2003, a média do Índice de Liquidez Geral para o setor da construção foi de 2,8;

- segundo a Revista Balanço Anual - 2002, publicada pela Gazeta Mercantil, a média do Grau de Endividamento para o setor da construção pesada foi de 0,248;'

Ocorre que o art. 37, inciso XXI, da CF preconiza que as exigências devem ser as mínimas possíveis e não médias.

Quanto à ocorrência de alínea 'c(v)', o Sr. Gerson Luis Bittencourt invoca em sua defesa a Súmula 27 do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Entrementes cabe afastar de plano este argumento. Primeiro porque os Tribunais de Contas constituem instâncias independentes. E depois porque há precedentes no TCU condenando a exigência cumulativa, nos instrumentos convocatórios de licitações, de requisitos de capital social mínimo e de garantias para a comprovação da qualificação econômico-financeira dos licitantes (a exemplo da Decisão 1521/2002-Plenário).

Prevalece, portanto, o judicioso parecer da Secob, às fls. 35, que transcrevemos abaixo:

'Outra irregularidade detectada no mesmo edital foi a utilização, para avaliação da situação financeira das empresas, de índices contábeis considerados elevados, criando restrição ao número de concorrentes que poderiam participar do certame e contrariando o art. 31, § 5º da Lei 8.666/93. O valor do Índice de Liquidez Geral solicitado para habilitar deveria ser maior ou igual a 2 e o Índice Geral de Endividamento deveria ser menor ou igual a 0,25.

Em levantamento feito na Revista Exame (julho de 2003), constata-se que, embora algumas empresas da construção civil apresentem Índices de Liquidez Geral acima do proposto, outras também de grande porte e com grande atuação neste mercado não alcançam a média requerida. São exemplos as construtoras Noberto Odebrecht (índice = 1,13), OAS (índice = 1,66), EMSA (índice = 1,95) e EIT (índice = 1,59). Comprova-se, portanto, a efetiva e irregular diminuição da competitividade do certame.

Quanto ao Índice Geral de Endividamento, é farta a jurisprudência deste Tribunal no sentido de considerar elevado e restritivo o valor solicitado no edital. Como exemplo, a Decisão 254/2001 - Plenário, que já considerou excessiva a adoção de valores menores ou iguais a 0,4 para este índice. No caso em questão, o valor é ainda mais restritivo pois a exigência é de que ele não ultrapasse o limite de 0,25.

Dessa forma, fica evidente que empresas que poderiam executar obras de maior complexidade foram alijadas da concorrência, prejudicando o interesse público de buscar a proposta mais vantajosa.

Por último, foi verificada a ilegalidade, em relação à documentação solicitada para a qualificação econômico-financeira, da exigência de que as licitantes comprovem capital social mínimo igual ou superior a 10% do valor estimado da obra juntamente com a garantia de proposta prevista no art. 31, inciso III da Lei de Licitações. Ambas as exigências não podem ser cumulativas, conforme art. 31, § 2º da Lei 8.666/93 e entendimento já firmado no âmbito desta Corte por meio das Decisões 1521/2002 – Plenário e 681/1998 - Plenário, por comprometer o amplo acesso à concorrência e competitividade do certame.'

Assim sendo, cabe determinar à Entidade que ao licitar observe a diretriz constitucional insculpida no art. 37, inciso XXI, o qual permite tão somente exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações, abstendo-se de incluir requisitos de liquidez geral e de endividamento com base em média setorial de índices, assim como abstendo-se de exigir cumulativamente a comprovação de capital social mínimo e de garantias para a comprovação da qualificação econômico-financeira dos licitantes.

3. DESCRIÇÃO DAS IRREGULARIDADES

Audiência dos responsáveis, José Evaldo Gonçalo (então Diretor Presidente da SPTrans) e Jorge Bayerlein (então Gerente Geral de Projeto, Obras e Engª de Custos), em razão de irregularidades na gestão do Contrato 2004/086, quais sejam:

a) infringência do art. 65, § 2º, da LLC, em razão da subcontratação simulada das empresas Lenc - Laboratório de Engenharia e Consultoria S/C Ltda. e Tekhnites Consultores Associados S/C Ltda. pelo Consórcio Queiroz Galvão/ Andrade Gutierrez, no âmbito do Contrato 2004/086, que objetivou dissimular acréscimos de serviços ao Contrato 2003/012;

b) ofensa ao art. 37, inc. XXI, da CF, vez que foram contratados os serviços de apoio técnico e administrativo referidos na alínea anterior sem a necessária licitação.

3.1. ***Justificativas apresentadas por Jorge Bayerlein*** *(fls. 191-206)*

Preliminarmente o Responsável questiona a competência do TCU para a apreciação da ocorrência pois a subcontratação do Consórcio Lenc-Tekhnites pelo Consórcio Queiroz Galvão / Andrade Gutierrez foi evento pretérito ao início dos repasses de recursos federais para a consecução da obra em discussão. Sendo assim, segundo ele, os custos decorrentes de tal fato foram absorvidos por recursos da municipalidade de São Paulo, portanto fora da jurisdição do Tribunal de Contas da União, como se depreende do Capítulo II do seu Regimento Interno, art. 5º, inciso VIII.

Adentrando no mérito, o Responsável informa que o Contrato nº 2003/012 foi celebrado com o Consórcio Lenc-Tekhnites com vistas à prestação dos Serviços Técnicos de Engenharia de Apoio à Fiscalização e Supervisão das Obras e Serviços de Construção, bem como Serviços de Medição para Implantação de Corredores do Subsistema Estrutural, tendo sido aditado em cerca de 25% por meio de termo aditivo contratual.

O Responsável esclarece que a gestão pretérita desta Municipalidade entendeu por bem dar continuidade a parcela de seus serviços por meio do Contrato nº 2004/086, mediante subcontratação neste. Havia interesse na continuidade da execução da obra e, portanto, na manutenção da prestação dos serviços realizados pelo Consórcio Lenc- Tekhnites, vez que sem eles aquele não poderia ser levado a cabo. Realizar novo certame configurava-se como totalmente inviável, assim como a contratação de empresa diversa ao consórcio, dado o seu evidente amplo conhecimento a respeito da obra.

O Responsável destaca que, in verbis:

(i) o Contrato nº 2004/086 previa a possibilidade de subcontratação;

(ii) o Consórcio Lenc-Tekhnites foi subcontratado para executar os serviços concernentes a ATO, expressamente previstos no citado Contrato;

(iii) devemos lembrar que o item ATO previsto na Planilha do Contrato nº 2004/086 tem por objetivo atender à SPTrans, quando necessário, de serviços de consultoria, planejamento, controle de execução e controle de medição, sendo, portanto, item possível e passível de ser utilizado para o pagamento de Gerenciamento de obra, o que foi feito.

(iv) Por outro lado, o custo previsto para o Gerenciamento não se alterou, tendo em vista que o faturamento realizado pelo Gerenciamento foi realizado em separado do Consórcio, havendo, assim, tratamento diferenciado do Contrato n°2004/086, não existindo interferências entre o Consórcio e a Gerenciadora.

(v) o Consórcio Lenc-Tekhnites e o Consórcio Queiroz Galvão-Andrade Gutierrez não receberam nada além do que lhes era de direito, pelos respectivos contratos, não tendo a subcontratação ensejado qual qualquer prejuízo ao erário.

O Responsável esclarece que a Administração anterior falhou por não ter vislumbrado a hipótese prevista no art. 57, inciso I, da Lei Federal 8666/93, qual seja da possibilidade de não limitar-se aos 25% do valor do contrato previsto no art. 65, §1º, da LLC para dar continuidade ao objeto da avença

2003/012. Segundo ele, as obras do Expresso Tiradentes encontram-se previstas no Plano Plurianual, sendo certo, portanto, que as despesas decorrentes de serviços de fiscalização e supervisão encontram-se também abarcados pelo art. 57, inciso I, porquanto integram a própria obra.

O Responsável transcreve excerto do Voto do Ministro Marcos Vilaça proferido na Decisão nº 90/2001-1ª Câmara, do qual destacamos o trecho abaixo:

'Certamente o contrato de supervisão não se caracteriza meramente pela acessoriedade perante o de obra. Há entre ambos um efetivo vínculo associativo, que faculta que um influencie no desenvolvimento do outro.

[...]

Realmente, a coincidência dos prazos dos contratos de execução e de supervisão da obra, como fator de um bom planejamento, parece-me algo que deva ser buscado, porque, em suma, ambas as avenças dizem respeito ao mesmo objeto, que se traduz na materialização da rodovia. Diria até que, de acordo com o artigo 8º, caput, d Lei nº 8.666/93, é uma coisa imperiosa, haja vista a necessidade de que todo serviço seja sempre planejado em sua totalidade, considerando as previsões de início e fim (...).'

O Responsável esclarece que a atual gestão, inspirada na citada decisão dessa C. Corte, deu continuidade ao Contrato nº 2003/012, ao revés da subcontratação pelo Contrato nº 2004/086. Este, perdurou por apenas 05 (cinco) meses, com pagamentos realizados em setembro, outubro, novembro, dezembro de 2004 e janeiro de 2005, sem que tenha acarretado qualquer prejuízo ao erário.

3.2. ***Justificativas apresentadas por José Evaldo Gonçalo*** *(fls. 226-227)*

O Responsável sustenta que a subcontratação era admitida e se fazia necessária. Ocorre que o Contrato nº 2003/12, celebrado com o Consórcio Lenc/Tekhnites apresentava saldo insuficiente para a continuidade da execução dos serviços e já havia sido aditado em cerca de 25%, conforme destacado pela SPTrans.

O Responsável reitera a declaração da SPTrans de que existiam 'recursos no Contrato nº 2004/086, no item 43.00.00 - Projeto e Assistência Técnica à Obra da Planilha de Serviços, e, pela correlação dos objetos e estando neste prevista a subcontratação de empresas e profissionais qualificados para a solução das inúmeras ocorrências não previstas inicialmente nos projetos funcionais ou nos projetos básicos, optou-se por essa solução, por tratar-se de atividade imprescindível para a continuidade da execução dos serviços'.

3.3. ***ANÁLISE***

As justificativas apresentadas não elidem a irregularidade, conforme demonstraremos a seguir.

Os responsáveis admitem que a subcontratação das empresas Lenc - Laboratório de Engenharia e Consultoria S/C Ltda. e Tekhnites Consultores Associados S/C Ltda. pelo Consórcio Queiroz Galvão/ Andrade Gutierrez, no âmbito do Contrato 2004/086, objetivou, na verdade, a dar continuidade aos serviços do Contrato 2003/012. Tal procedimento - irregular - foi adotado porque esta última avença já havia sido aditada em cerca de 25%.

O Sr. Jorge Bayerlein invoca em sua defesa a Decisão nº 90/2001-1ª Câmara. Alega o Responsável que naquele julgamento esta Corte considerou que o art. 57, inciso I, da Lei de Licitações, por via reflexa, alcança os serviços de supervisão de obras. De forma que, para tais contratos, as alterações quantitativas decorrentes de prorrogações de prazo não se cingiriam aos limites definidos no art. 65, § 1º, daquele diploma legal.

Entrementes, o precedente invocado não elide a conduta irregular dos responsáveis. A inquinada subcontratação significou, em primeiro lugar, uma violação do Contrato 2004/086 em razão da afronta ao princípio da vinculação do contrato ao edital de licitação. Ora não se pode subcontratar serviços estranhos àqueles previstos em licitação sob pena de se ofender àquele princípio. Em segundo lugar, ficou demonstrado claramente nos autos que se tratou de uma simulação com o objetivo de dissimular a prorrogação do Contrato 2003/012, ferindo dolosamente os preceitos formais e substanciais previstos na Lei de Licitações para a celebração e formalização de alterações contratuais.

Em verdade, mediante a Decisão nº 90/2001, a Corte admitiu a subsunção dos contratos de supervisão ao teor do art. 57, inciso I, da Lei 8666/93, porém cuidou de estabelecer parâmetros importantes no tocante ao planejamento das obras, admitindo apenas eventualmente as prorrogações e

desde que devidamente justificadas. Assim, entendemos que, preventivamente, devem ser expedidas à SPTrans determinações de mesmo teor da citada decisão, quais sejam:

a) ao contratar serviços de supervisão, fiscalização e gerenciamento de obras incluídas nas metas do Plano Plurianual, segundo o artigo 57, inciso I, da Lei nº 8.666/93, ajuste a duração desses contratos ao tempo previsto para a construção das respectivas rodovias, a não ser que outra opção, no sentido da desincompatibilização de prazos, mostre-se comprovadamente mais vantajosa para a entidade;

b) abstenha-se de prorrogar os contratos de supervisão, fiscalização e gerenciamento de obras, salvo, eventualmente, se as condições do artigo 57, inciso I e § 2º, da Lei nº 8.666/93, forem rigorosamente cumpridas, e se justificada a vantagem da prorrogação em contraste com a possibilidade de uma nova contratação, conforme parecer referendado pela autoridade máxima da entidade;

c) faça inserir nos próximos contratos de supervisão, fiscalização e gerenciamento de obras cláusulas que prevejam a diminuição ou supressão da remuneração da contratada, nos casos, ainda que imprevistos, de enfraquecimento do ritmo das obras ou de paralisação total, respectivamente.

Deixamos, no entanto, de propor medidas sancionatórias aos responsáveis, porquanto impende-nos acolher, em parte, a contestação oferecida pelo Sr. Jorge Bayerlein, em sede de preliminar, acerca da competência do TCU para a apreciação desta ocorrência tendo em vista que a subcontratação do Consórcio Lenc-Tekhnites pelo Consórcio Queiroz Galvão / Andrade Gutierrez foi evento pretérito ao início dos repasses de recursos federais para a consecução da obra em discussão.

É tranquila a jurisprudência desta Corte no sentido que os atos de gestão praticados por autoridades municipais, envolvendo recursos federais, estão sujeitos à jurisdição do TCU. Se houve a aplicação de recursos federais, resta atraído o exame da legalidade dos contratos para a jurisdição desta Corte de Contas, de modo a se dar eficácia aos arts. 70 e 71 da Constituição Federal e arts. 1º, 4º e 5º, inciso VII, da Lei n.º 8.443/92 (Acórdão 1865/2004 - Plenário, Ministro Relator Benjamin Zymler).

Ou seja, a jurisdição do Tribunal, no que tange à competência para o exame da legalidade de um contrato é bastante ampla, pois perpassa necessariamente pelo exame da licitação e de todos os atos de gestão, inclusive os praticados anteriormente ao início de repasse de verbas federais. É esse trabalho fiscalizatório, de amplo espectro, que permite a esta Corte determinar as medidas saneadoras e preventivas cabíveis.

Todavia, a nosso ver, faz-se necessário uma interpretação mais restritiva dos normativos delineadores da competência do TCU no que diz respeito à responsabilização pessoal dos jurisdicionados com vistas à aplicação de medidas sancionatórias (p. exemplo as multas previstas nos arts. 57 e 58 da LO/TCU). Sobreleva, in casu, determinar-se o momento em que a jurisdição desta Corte, no seu aspecto subjetivo, passou a alcançar os gestores da SPTrans. De fato, em face do que dispõe o art. 4º, inciso VIII, do RI/TCU, cumpre-nos reconhecer que somente após a efetiva transferência dos recursos é que aqueles gestores se tornaram, juridicamente, responsáveis perante esta Corte. Ou seja, as sanções previstas na Lei 8443/92 passaram a ser cominá veis aos responsáveis apenas a partir do início dos repasses federais. No Estado Democrático de Direito não há espaço para a aplicação retroativa de medidas sancionatórias, pois nesse campo vigora o princípio da estrita legalidade.

4. CONCLUSÕES

No que tange à irregularidade (nº2) apontada no Relatório de Auditoria, às fls. 129 a 133, acerca da existência de indícios de sobrepreço, importa ressaltar que a Equipe de Auditoria, tendo concluído pela necessidade de melhor embasamento técnico, propôs, às fls. 145, com o acolhimento do Ministro Relator Benjamin Zymler, às fls. 153, que a Secob:

a) efetue análise de preços do Contrato 2004/086, utilizando como referência o Sinapi ou outro banco de dados similar, de forma a apurar indícios de sobrepreço no orçamento do CBUQ assim como nos demais itens de serviço daquele contrato;

b) efetue análise dos preços da tabela SSO/Edif, elaborada pela Secretaria de Serviços e Obras de São Paulo e utilizada com parâmetro por toda a Administração Municipal, com o fim de verificar a adequabilidade de sua utilização em face do que dispõe o art. 112 da LDO/2006 (Lei 11.178/2005).

Cabem, então, as considerações e a recomendação abaixo.

Considerando que o ônus da prova cabe a quem alega. Considerando que não se aplica o instituto da preclusão quanto às irregularidades não plenamente saneadas em Auditoria. Considerando que todas

as demais ocorrências encontram-se saneadas. Considerando que o trabalho proposto à Secob constitui pesado encargo e que consumirá dilatado prazo. Recomendamos à Corte o julgamento deste feito conforme o estado, sem prejuízo da expedição da determinação supracitada à valorosa Secretaria de Fiscalização de Obras, a qual, caso venha a constatar ocorrência de superfaturamentos, deverá propor representação específica, nos termos do art. 237, VI, do RI/TCU.

Quanto às demais irregularidades, cabem as considerações e a recomendação abaixo.

Considerando que as irregularidades atinentes aos certames licitatórios, inclusive a subcontratação ilegal das empresas Lenc e Tekhnites no âmbito do Contrato 2004/086 (vide item 3), ocorreram antes do início de repasses federais para a execução das obras em apreço. Considerando que a falha na gestão de contratos em razão da ausência de formalização de aditamentos contratuais tem evidente caráter formal (vide item 1). Cumpre-nos recomendar, a título de saneamento, tão somente a expedição de determinações de caráter eminentemente preventivo, conforme elencadas na proposta de encaminhamento.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante de todo o exposto, propomos:

a) ***rejeitar as razões de justificativa*** *apresentadas pelo Sr.* ***Ulrich Hoffmann*** *(então Diretor Presidente da SPTrans) e* ***José Expedicto Prata*** *(então Diretor da SPTrans responsável pelas obras) acerca de alterações indevidas dos Contratos 2004/086 e 2004/070, descritas no item 1 desta instrução;*

b) ***rejeitar, em parte, as razões de justificativa*** *apresentadas pelo Sr.* ***Gerson Luis Bittencourt*** *(então Diretor Presidente da SPTrans) e* ***José Evaldo Gonçalo*** *(na qualidade de ex- Diretor de Gestão) acerca das seguintes irregularidades nos procedimentos licitatórios para a contratação de serviços de execução das obras do Corredor Expresso Parque D. Pedro II - Cidade Tiradentes descritas no item 2 desta instrução;*

c) ***rejeitar, em parte, as razões de justificativa*** *apresentadas pelo Sr.* ***José Evaldo Gonçalo*** *(na qualidade de ex- Diretor Presidente da SPTrans) e* ***Jorge Bayerlein*** *(então Gerente Geral de Projeto, Obras e Engª de Custos), em razão de irregularidades na gestão do Contrato 2004/086, descritas no item 3 desta instrução;*

d) ***determinar à São Paulo Transporte S/A - SPTrans*** *que, ao licitar ou executar obras custeadas, ainda que parcialmente, com recursos federais:*

d.1) utilize preços atualizados para a elaboração do orçamento detalhado previsto no art. 7º, inciso II, da LLC, bem como estabeleça como data-base dos preços a serem contratados a data da apresentação das propostas comerciais ou a do orçamento a que as propostas se referirem, nos termos do art. 40, inciso XI, do mesmo diploma legal;

d.2) observe rigorosamente o disposto no art. 7º, §§ 2º e 4º, da Lei 8666/93, assegurando que todos os itens de serviço estejam, tanto qualitativa quanto quantitativamente, claramente especificados;

d.3) observe a diretriz constitucional insculpida no art. 37, inciso XXI, o qual permite tão somente exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações, abstendo-se de incluir requisitos de liquidez geral e de endividamento com base em média setorial de índices, assim como abstendo-se de exigir cumulativamente a comprovação de capital social mínimo e de garantias para a comprovação da qualificação econômico-financeira dos licitantes;

d.4) ao contratar serviços de supervisão, fiscalização e gerenciamento de obras incluídas nas metas do Plano Plurianual, segundo o artigo 57, inciso I, da Lei nº 8.666/93:

d.4.1) ajuste a duração desses contratos ao tempo previsto para a construção das respectivas rodovias, a não ser que outra opção, no sentido da desincompatibilização de prazos, mostre-se comprovadamente mais vantajosa para a entidade;

d.4.2) abstenha-se de prorrogá-los, salvo, eventualmente, se as condições do artigo 57, inciso I e § 2º, da Lei nº 8.666/93, forem rigorosamente cumpridas, e se justificada a vantagem da prorrogação em d.4.3) contraste com a possibilidade de uma nova contratação, conforme parecer referendado pela autoridade máxima da entidade;

d.4.3) faça inserir nos próximos contratos de supervisão, fiscalização e gerenciamento de obras cláusulas que prevejam a diminuição ou supressão da remuneração da contratada, nos casos, ainda que imprevistos, de enfraquecimento do ritmo das obras ou de paralisação total, respectivamente.

d.5) formalize em aditamentos, nos termos dos arts. 60 e 65, § 8º, da Lei 8666/93, todas as alterações contratuais, tanto as qualitativas quanto as quantitativas, independentemente do regime de execução, seja pelo preço global ou por preço unitário, excetuando-se apenas as dispensas admitidas pela legislação.

e) ***determinar à Secretaria de Fiscalização de Obras e Patrimônio da União - Secob*** *que:*

e.1) efetue análise de preços do Contrato 2004/086, utilizando como referência o Sinapi ou outro banco de dados similar, de forma a apurar indícios de sobrepreço no orçamento do CBUQ assim como nos demais itens de serviço daquele contrato;

e.2) efetue análise dos preços da tabela SSO/Edif, elaborada pela Secretaria de Serviços e Obras de São Paulo e utilizada com parâmetro por toda a Administração Municipal, com o fim de verificar a adequabilidade de sua utilização em face do que dispõe o art. 112 da LDO/2006 (Lei 11.178/2005);

e.3) caso venha a constatar ocorrência de superfaturamento, proponha perante a Corte representação específica, nos termos do art. 237, VI, do RI/TCU."

9. Os dirigentes da Secex/SP manifestaram sua anuência à proposta de encaminhamento transcrita acima.

É o relatório.

VOTO

Cuidam os autos de levantamento de auditoria feito pela Secex/SP nas obras de Construção do Corredor Expresso de Transporte Coletivo Urbano Parque D. Pedro II - Cidade Tiradentes, no município de São Paulo/SP, no âmbito do Fiscobras 2006.

2. Relativamente às audiências dos responsáveis, a Secex/SP inicialmente concluiu pela rejeição das razões de justificativa dos senhores Ulrich Hoffmann e José Expedicto Prata, dirigentes da SPTrans, no tocante à extrapolação de quantitativos de determinados serviços dos Contratos 2004/086 e 2004/070, proposta que conta com minha anuência, pelos motivos expostos a seguir.

3. Constatada a necessidade de majoração de determinados quantitativos contratuais e, além disso, de alterações do próprio projeto básico e/ou executivo, a norma legal impõe que seja feita previamente a adequação do contrato firmado, com as devidas justificativas e observados os limites máximos, de modo a permitir a execução fiel da avença pelas partes e a respeitar o princípio da publicidade ínsito na Constituição Federal.

4. De fato, corroborando o entendimento da unidade técnica, a Lei de Licitações exige a celebração de aditamento para todas as alterações contratuais, excetuando-se apenas o reajuste de preços previsto no próprio contrato, as atualizações, compensações ou penalizações financeiras decorrentes das condições de pagamento nele previstas, bem como o empenho de dotações orçamentárias suplementares até o limite do seu valor corrigido (conforme interpretação a *contrario sensu* do art. 65, §8º, Lei 8.666/93).

5. Os responsáveis da SPTrans, visando ao saneamento da irregularidade, poderiam, na oportunidade que lhes foi concedida, ter demonstrado a simples formalização dos aditamentos, acompanhada das devidas motivações. Entretanto, não o fizeram.

6. Por tais razões, não vislumbro a possibilidade de que o procedimento adotado pelos responsáveis tenha amparo na legislação vigente, e com isso, entendo que devem ser rejeitadas as razões de justificativa dos senhores Ulrich Hoffman e José Expedicto Prata.

7. Quanto à aplicação de multa, entendo não ser cabível. No caso concreto, compreendo que, ante o que consta nos autos, não houve má fé dos responsáveis ao praticarem os atos que foram inquinados durante o Fiscobras 2006. As alterações contratuais - que, segundo o Relatório de Fiscalização, alcançaram o percentual de 7% do valor do Contrato 2004/086 - foram devidamente justificadas e foram empreendidas sem a devida formalização para conferir celeridade ao andamento das obras.

8. Ademais, não constam dos autos indícios de que os serviços que tiveram seus quantitativos aumentados estavam com preços excessivos com relação ao mercado, o que poderia efetivamente gerar prejuízo aos cofres públicos.

9. No meu entender, delineia-se suficiente determinar à SPTrans que, doravante, quando da gestão de recursos federais, formalize em aditamentos, nos termos dos arts. 60 e 65, § 8º, da Lei 8.666/93, todas as alterações contratuais, tanto as qualitativas quanto as quantitativas, independentemente do regime de execução - por preço global ou por preço unitário -, excetuando-se apenas as dispensas admitidas pela legislação.

10. Quanto às razões de justificativa dos senhores Gerson Luís Bittencourt e José Evaldo Gonçalo, ressalto inicialmente que aqueles responsáveis foram ouvidos pelos seguintes indícios de irregularidades:

a) utilização de preços demasiadamente desatualizados, colhidos na tabela da Secretaria de Serviços e Obras de São Paulo (SSO/Edif) de junho de 2002, para elaboração do Orçamento Estimativo da Concorrência 030/2003, haja vista terem sido as propostas comerciais apresentadas à Comissão de Licitação somente em janeiro de 2004;

b) inserção de itens que não possuem caracterização detalhada dos serviços nas planilhas orçamentárias elaboradas para integrar os editais das licitações 030/2003, 019/2003 e 018/2003 (tais como os itens denominados “Instalações Elétricas” e “Instalações Hidrossanitárias”), infringindo o art. 7º, §4º, da Lei de Licitações, que determina a impossibilidade de inclusão de serviços sem previsão de quantidades no objeto da licitação;

c) restrição ao caráter competitivo relativamente à Concorrência 030/2003 em razão da inserção das seguintes exigências para a qualificação técnica: (i) limitação ao máximo de 3 (três) contratos para comprovação da capacidade técnica; (ii) comprovação de quantitativos excessivos para qualificação técnico-operacional, (iii) índice de liquidez geral maior ou igual a 2; (iv) índice geral de endividamento menor ou igual a 0,25; (v) exigência cumulativa de comprovação de capital social mínimo com a garantia prevista no art. 31, inciso III, da Lei 8.666/93.

11. Quanto à utilização de orçamento desatualizado na licitação, entendo que a diferença de tempo entre a data-base do orçamento da licitação (junho de 2002) e o lançamento do edital da Concorrência 030/2003 (setembro de 2003) é significativa, o que contraria o disposto no art. 6º, inciso IX, da Lei 8.666/1993. Ou seja, a avaliação do custo real da obra por parte da Administração ficou prejudicada, razão pela qual rejeito as justificativas dos responsáveis.

12. Todavia, a decisão pela utilização da versão mais recente da tabela da SSO/Edif, que, na época, era a de junho de 2002, foi tomada visando à adequação do orçamento aos procedimentos de rotina da Prefeitura de São Paulo, que incluem a utilização prioritária dos itens dela constantes. Os preços no orçamento, cotados em setembro de 2003, foram, então, retroagidos para junho de 2002, a fim de conferir uniformidade à data-base do orçamento.

13. Em que pese o lapso temporal constatado entre a data-base do orçamento e o edital da licitação, observo que a correta aplicação dos índices de reajustamento previstos no contrato saneia satisfatoriamente a questão. Como a equipe de auditoria não detectou impropriedades nesses índices à época da fiscalização, já em 2006, não vejo motivos para aplicar uma medida sancionadora aos responsáveis.

14. Considero suficiente determinar à SPTrans que, doravante, utilize preços atualizados para a elaboração do orçamento detalhado previsto no art. 7º, inciso II, da Lei 8.666/1993 e que estabeleça, como data-base dos preços a serem contratados, a data da apresentação das propostas comerciais ou a do orçamento a que as propostas se referirem, nos termos do art. 40, inciso XI, do mesmo diploma legal

15. No que concerne à caracterização de irregularidade na inserção de itens sem o devido detalhamento dos quantitativos, apelando para a unidade “verba” para serviços como “Instalações Elétricas” e “Instalações Hidrossanitárias” nos editais 030/2003, 019/2003 e 018/2003 da SPTrans, entendo inicialmente que tal prática já foi objeto de análise por este Tribunal em diversas ocasiões, concluindo-se pela infração à Lei de Licitações.

16. Com efeito, é pacífica a jurisprudência desta Corte no sentido de que não se pode licitar uma obra pública sem que haja estimativa de quantidades de itens de serviço ou de fornecimento de materiais. Nesse caso, as razões de justificativa dos defendentes também não podem ser acatadas.

17. Entrementes, deixo de propor multa aos responsáveis pelas razões que exponho a seguir.

18. No caso em tela, não constam dos autos evidências de que houve prejuízo ao erário em decorrência da adoção da rubrica "verba" em determinados itens do orçamento. Caso fosse constatado que os serviços efetivamente executados resultaram em valor financeiro substancialmente inferior ao valor pago nos respectivos itens, seria justificável a aplicação de pena aos responsáveis, bem como a instauração de procedimento administrativo para recuperar os valores pagos indevidamente. Entretanto, não vejo indícios de que tal fato ocorreu.

19. Destarte, considero satisfatório apenas determinar à SPTrans que, ao licitar, observe rigorosamente o disposto no art. 7º, §§ 2º e 4º, da Lei 8.666/93, assegurando que todos os itens de serviço estejam, tanto qualitativa quanto quantitativamente, claramente especificados.

20. Quanto às cláusulas da Concorrência 030/2003 questionadas neste processo, entendo que as mesmas impuseram restrições ao caráter competitivo do certame. Não encontram amparo na legislação e na jurisprudência deste Tribunal: a limitação de três contratos para comprovação da capacidade técnico-profissional; a exigência de índice de liquidez geral maior ou igual a dois; a exigência de índice geral de endividamento menor ou igual a 0,25; e a exigência cumulativa de comprovação de capital social mínimo e da garantia prevista no art. 31, inciso III, da Lei 8.666/1993.

21. Do exposto, rejeito as razões de justificativa dos Srs. Gerson Luís Bittencourt e José Evaldo Gonçalo por essas irregularidades.

22. A análise da questão, entretanto, não pode se circunscrever à constatação da presença inadequada de alguns itens no edital de licitação. Para efeito de possível sanção aos responsáveis, torna-se fundamental averiguar se a inclusão indevida desses itens resultou efetivamente em redução da concorrência no certame.

23. Consta dos autos a informação de que 20 (vinte) licitantes tiveram acesso ao Edital da Concorrência 30/2003. Também é informado que os índices econômico-financeiros exigidos no edital não foram questionados por essas empresas (fl. 225 do volume principal).

24. Haja vista que restou configurada apenas uma irregularidade formal, sem que haja indícios de que houve consequências danosas ao interesse público em decorrência da inclusão dessas cláusulas restritivas, não vejo motivos para aplicação de multa aos responsáveis.

25. Nesse caso, considero suficiente determinar à entidade que ao licitar observe a diretriz constitucional insculpida no art. 37, inciso XXI, o qual permite tão somente exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações, abstendo-se de incluir requisitos de liquidez geral e de endividamento com base em média setorial de índices, bem como de exigir cumulativamente comprovação de capital social mínimo e garantias que demonstrem a qualificação econômico-financeira dos licitantes.

26. Outro aspecto abordado pela Secex-SP diz respeito à subcontratação da empresa supervisora no âmbito do Contrato 2004/086.

27. No caso em questão, embora houvesse a possibilidade de subcontratação pela empresa executora, na prática o que ocorreu foi a celebração de um novo ajuste entre a SPTrans e o Consórcio Lenc-Tekhnites para a supervisão da obra, ajuste esse que não foi precedido do necessário procedimento licitatório, afrontando o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal.

28. Alinho-me também à unidade técnica no que diz respeito ao não acolhimento da tese de ausência de jurisdição do TCU pelo fato de a subcontratação não ter ocorrido com repasse financeiro da União. Entendo que a ocorrência de repasse de recursos federais ao Contrato 2004/086 atraiu a jurisdição do TCU quanto à legalidade dos atos pretéritos a esse repasse.

29. Concluo, portanto, pela rejeição das razões de justificativa dos Srs. Jorge Bayerlein e José Evaldo Gonçalo.

30. Todavia, entendo ser imprescindível, mais uma vez, a análise das consequências da irregularidade formal praticada. De antemão, observo que, ante o que consta dos autos, não houve prejuízo aos cofres públicos em razão da subcontratação questionada pela equipe de auditoria. Não foram apontados, por exemplo, pagamentos indevidos referentes aos serviços de supervisão.

31. Também não vejo a existência de má-fé dos gestores, haja vista que o Consórcio Lenc-Tekhnites já detinha conhecimento acerca do empreendimento, em virtude do antigo Contrato 2003/012

com a SPTrans, e a realização de um novo certame poderia demandar um tempo considerável de execução da obra sem o devido acompanhamento e supervisão.

32. Destarte, nessas circunstâncias, deixo novamente de propor medida sancionadora aos responsáveis.

33. Concordo com a Secex-SP quanto a fazer determinações preventivas à SPTrans do mesmo teor da Decisão TCU 90/2001, em que esta Corte admitiu a subsunção dos contratos de supervisão ao art. 57, inciso I, da Lei 8666/93, porém cuidou de estabelecer parâmetros importantes no tocante ao planejamento das obras.

34. No que concerne à proposta de determinação à Secob para que analise os preços do Contrato 2004/086, haja vista os indícios de sobrepreço nos serviços de CBUQ e outros, divirjo da unidade técnica.

35. Quanto ao serviço de CBUQ, o orçamento estimativo da SPTrans estipulou preço de referência igual a R$ 523,41/m³ (ref. junho/2002); já o Contrato 2004/086 possui preço pactuado de R$ 523,39/m³. Embora o preço praticado para esse serviço se mostre, numa análise preliminar, superior ao preço do SINAPI (ref. junho/2002), o levantamento de auditoria não pôde evidenciar a ocorrência de sobrepreço nesse serviço, nem em outros do mesmo contrato.

36. Creio que a oportunidade de análise dos preços de mercado para esse contrato restou prejudicada. Nos autos, não há indícios suficientes que justifiquem o exame mais detalhado do orçamento pretérito, encerrado em 2007, e, por isso, entendo que a proposta de determinação para o caso concreto não se justifica.

37. Divirjo também quanto à necessidade de a Secob analisar os preços da tabela SSO/Edif, elaborada pela Secretaria de Serviços e Obras de São Paulo, com o fim de verificar a adequabilidade de sua utilização em face do que dispõe o art. 112 da LDO/2006, pelos motivos expostos a seguir.

38. O Decreto Municipal 45.683, publicado no Diário Oficial da Cidade de São Paulo de 1º de janeiro de 2005, alterou a estrutura das Secretarias Municipais, de modo que a Secretaria Municipal de Serviços e Obras passou a ser denominada Secretaria Municipal de Serviços e a Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana passou a ser denominada Secretaria de Infraestrutura Urbana e Obras (SIURB). Ou seja, a competência para a administração das obras municipais passou a ser da SIURB, a tabela da SSO/Edif deixou de existir e, desde 2005, a SIURB adota nova tabela para os serviços de Infraestrutura e de Edificações, não se justificando, por esses motivos, a análise da antiga tabela de preços da SSO/Edif.

39. A despeito dessas divergências, acolho as demais propostas da Unidade Técnica.

Ante o exposto, VOTO por que este Colegiado adote o Acórdão que ora submeto à sua apreciação.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de novembro de 2011.

ANA ARRAES
Relatora

ACÓRDÃO Nº 3014/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 007.131/2006-3.
2. Grupo II – Classe V – Assunto: Relatório de Levantamento.
3. Interessado: Congresso Nacional.
3.1. Responsáveis: Gerson Luis Bittencourt (CPF 552.517.069-87), Jorge Bayerlein (CPF 041.491.728-62), José Evaldo Gonçalo (CPF 358.832.781-91), José Expedicto Prata (CPF 039.468.278-53) e Ulrich Hoffmann (CPF 014.707.458-44).
4. Entidade: São Paulo Transporte S.A. – SPTrans.
5. Relatora: Ministra Ana Arraes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado de São Paulo (Secex-SP).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de levantamento realizado na São Paulo Transporte S.A – SPTrans, no âmbito do Fiscobras 2006, referente às obras de Construção do Corredor Expresso de Transporte Coletivo Urbano Parque D. Pedro II - Cidade Tiradentes, no município de São Paulo/SP.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pela relatora, em:

9.1. rejeitar as razões de justificativa de Ulrich Hoffmann e de José Expedicto Prata quanto às medições de serviços em quantidades que extrapolaram o previsto nos Contratos 2004/086 e 2004/070;

9.2. rejeitar as razões de justificativa de Gerson Luis Bittencourt e de José Evaldo Gonçalo quanto à utilização de preços desatualizados na Concorrência 030/2003, quanto à inserção de itens nos orçamentos dos Editais 030/2003, 019/2003 e 018/2003 sem o devido detalhamento e quanto à restrição ao caráter competitivo da Concorrência 030/2003;

9.3. rejeitar as razões de justificativa de José Evaldo Gonçalo e de Jorge Bayerlein quanto à subcontratação das empresas Lenc e Tekhnites pelo Consórcio Queiroz Galvão/Andrade Gutierrez, no âmbito do Contrato 2004/086;

9.4. em razão do caráter formal das ocorrências, da ausência de repercussões materiais e das demais peculiaridades atenuantes do caso concreto, deixar de aplicar sanções aos responsáveis acima mencionados;

9.5. determinar à São Paulo Transporte S/A – SPTrans que, doravante, ao licitar ou executar obras custeadas, ainda que parcialmente, com recursos federais:

9.5.1. formalize em aditamentos, nos termos dos arts. 60 e 65, § 8º, da Lei 8666/93, todas as alterações contratuais, tanto as qualitativas quanto as quantitativas, independentemente do regime de execução - por preço global ou por preço unitário -, excetuando-se apenas as dispensas admitidas pela legislação;

9.5.2. utilize preços atualizados para a elaboração do orçamento detalhado previsto no art. 7º, inciso II, da Lei 8.666/93 e estabeleça, como data-base dos preços a serem contratados, a data da apresentação das propostas comerciais ou a do orçamento a que as propostas se referirem, nos termos do art. 40, inciso XI, do mesmo diploma legal;

9.5.3. observe o disposto no art. 7º, §§ 2º e 4º, da Lei 8.666/93, assegurando que todos os itens de serviço estejam, tanto qualitativa quanto quantitativamente, claramente especificados;

9.5.4. observe a diretriz constitucional insculpida no art. 37, inciso XXI, que permite tão somente exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações, abstendo-se de incluir requisitos de liquidez geral e de endividamento com base em média setorial de índices e de exigir, cumulativamente, comprovação de capital social mínimo e garantias que demonstrem a qualificação econômico-financeira dos licitantes;

9.5.5. atente, nos contratos de serviços de supervisão, fiscalização e gerenciamento de obras incluídas nas metas do Plano Plurianual, segundo o artigo 57, inciso I, da Lei 8.666/93, para a necessidade de:

9.5.5.1. ajustar a duração desses contratos ao tempo previsto para a execução das obras, a não ser que outra opção, no sentido da desincompatibilização de prazos, mostre-se comprovadamente mais vantajosa para a entidade;

9.5.5.2. abster-se de prorrogar os contratos de supervisão, salvo, eventualmente, se as condições do artigo 57, inciso I e § 2º, da Lei 8.666/93 forem rigorosamente cumpridas e se for justificada a vantagem da prorrogação em contraste com a possibilidade de nova contratação, conforme parecer referendado pela autoridade máxima da entidade;

9.5.5.3 inserir, nos próximos contratos de supervisão, fiscalização e gerenciamento de obras, cláusulas que prevejam a diminuição ou supressão da remuneração da contratada, nos casos, ainda que imprevistos, de enfraquecimento do ritmo da execução ou de paralisação total, respectivamente.

9.6. arquivar o processo após as devidas comunicações.

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3014-50/11-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro e Ana Arraes (Relatora).
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.
13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
ANA ARRAES
Relatora

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 007.510/2007-3
Natureza: Levantamento de Auditoria
Entidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT)
Responsáveis: Cid Ney Santos Martins (CPF 384.115.987-72), Fernando Victor Castanheira de Carvalho (CPF 099.006.401-87), Hideraldo Luiz Caron (CPF 323.497.930-87), Luiz Fernando de Pádua Fonseca (CPF 586.131.106-49), Lusivaldo dos Santos Ribeiro (CPF 490.619.091-04), Mauro Barbosa da Silva (CPF 370.290.291-00), Márcio Guimarães de Aquino (CPF 631.403.497-34), Olimpio Luiz Pacheco de Moraes (CPF 800.430.117-72), Saulo Filinto Pontes de Souza (CPF 096.808.535-00) e Wagner de Carvalho Garcia (CPF 119.577.866-04)
Interessados: Congresso Nacional e Construtora Queiroz Galvão S/A (CNPJ 33.412.792/0004-03)
Advogados: Luciana Pastick Fujino (OAB/PE 22.830) e Urbano Vitalino de Melo Neto (OAB/PE 17.700)

SUMÁRIO: LEVANTAMENTO DE AUDITORIA. CONTORNO FERROVIÁRIO DE SÃO FÉLIX/BA. SUPERVISÃO DEFICIENTE DAS OBRAS. PAGAMENTO ANTECIPADO E SEM DETALHAMENTO DOS SERVIÇOS EXECUTADOS. CUSTOS UNITÁRIOS NÃO EXPLICITADOS NO ORÇAMENTO. PROJETO BÁSICO DEFICIENTE. AUDIÊNCIAS. ACOLHIMENTO DE ALGUMAS JUSTIFICATIVAS. REJEIÇÃO PARCIAL DE OUTRAS. MULTA. AUTUAÇÃO DE APARTADO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução do Assessor da Secex/BA (fls. 1.244/1.273), cujo encaminhamento contou com anuência do diretor da 2ª diretoria técnica, em substituição ao titular da unidade (cf. despacho à fl. 1274):

'Trata-se de Levantamento de Auditoria nas obras de implantação do Contorno Ferroviário da cidade de São Felix/BA (PT 26783022912260029), contratadas pelo Departamento Nacional de Infra-estrutura de Transportes - Dnit junto à Construtora Queiroz Galvão Ltda., pelo valor global de R$115.399.830,51 (novembro/2005).

2. Após o término dos trabalhos de fiscalização e da manifestação preliminar dos responsáveis pelo empreendimento, os autos foram submetidos à apreciação do Exmo. Ministro Ubiratan Aguiar com proposta de adoção de medida cautelar para suspensão da ordem de serviço conferida à empreiteira contratada, 'em vista do iminente dano ao meio ambiente e ao erário, decorrente da falta de fiscalização do Contrato n. 00175/2006 e da ausência de legítima documentação atinente às questões do meio ambiente (...)'.

3. Adicionalmente, o Despacho de lavra do Diretor da 2ª-DT desta Secex requereu a audiência dos responsáveis no âmbito do Dnit em razão das seguintes ocorrências (v.p; fl. 618/622):

I - descumprimento do art. 67 da Lei 8.666/1993 na supervisão das obras de Construção do Contorno Ferroviário de São Félix. Situação evidenciada por constatações, tais como planilhas de medição com assinatura do Eng. Fernando Victor C. Carvalho, Coordenador-Geral de Obras Ferroviárias, servidor lotado na sede do DNIT e Diário de Obra onde se observa a falta de assinatura do fiscal, no período de 14/07/06 a 12/02/07;

II - falta de licença ambiental para execução das obras de Construção do Contorno Ferroviário de São Félix, em descumprimento à Resolução CONAMA n.º 237/97;

III - prática de ato antieconômico na realização e homologação do certame licitatório (Concorrência 0021/06-00), bem como adjudicação do contrato nº 00175/2006 com a Construtora Queiróz Galvão, com superfaturamento até então calculado de R$ 3.135.960,10 (três milhões, cento e trinta e cinco mil, novecentos e sessenta reais e dez centavos), correspondente ao pagamento de cerca de 78% do item denominado Instalação e Manutenção do Canteiro de Obras, infringindo assim o art. 3º da Lei 8.666/1993;

IV - falta de orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os seus custos unitários no processo nº 50600.005487/05-49, referente ao Pregão nº 439/2005-00, destinado à aquisição de 5.261 toneladas de trilhos tipo TR-57 (e correspondentes elementos de fixação) para os contornos ferroviários de São Félix/BA, Campo Belo/MG, Barra Mansa/RJ e São Francisco do Sul/SC, conforme disposto no art. 40, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993 e também descumprindo item 8.1.3 do Acórdão 1.332/2002 – TCU-Plenário;

V - infração à norma legal (art. 6º, IX da Lei 8.666/1993), com alto potencial de dano ao erário ao utilizar-se, na realização e homologação do certame licitatório (Concorrência 0021/06-00), bem como adjudicação de Contrato nº 00175/2006 com a Construtora Queiróz Galvão, de projeto básico deficiente.

4. Em 08 de agosto de 2007, atendendo parcialmente à proposta da Secex/BA, o Exmo. Ministro Relator determinou, via Despacho (v.p; fl. 630), a suspensão cautelar da ordem de serviço do empreendimento, assim como a Oitiva do Diretor-Geral do Dnit e a notificação da empreiteira contratada para que, se desejasse, apresentasse manifestação em defesa dos seus interesses.

5. Insurgindo-se contra a referida decisão preliminar, a autarquia do Ministério dos Transportes interpôs recurso de agravo (anexo 05 dos autos) em 27 de agosto de 2007, alegando, ***in verbis****, 'que os fundamentos da medida cautelar não se fazem presentes, posto que os fatos que a embasaram não se materializaram ou, no mínimo, já se encontram devidamente saneados, consoante sobejamente atestam as provas documentais carreadas ao feito, bem como que a manutenção da indigitada medida ocasionará prejuízos ao Erário, caracterizando o periculo in mora inverso (...).'.*

6. O recurso interposto pelo Dnit teve o mérito provido (v.p; fl.697), com consequente revogação da medida cautelar. O motivo que ensejou a liberação do empreendimento foi a apresentação de contrato celebrado com o Consórcio Geohidro/AP/Magna para supervisão das obras e da Licença de Instalação n. 452/2007, concedida pelo IBAMA em 31/07/2007 (anexo 5; fl. 26).

7. A respeito dessa licença, importante destacar que o documento então apresentado pelo Dnit vedava, expressamente, a execução de obras no trecho compreendido entre as estacas 420 e 430 do projeto, denominado de Levada da Cadeia. Em função dessa lacuna, restou autorizado à Secex/BA a realização de Diligência para obter informações atualizadas a respeito das condicionantes ambientais.

8. Além de proceder à revogação da medida acautelatória, o Exmo. Ministro Relator delimitou com maior exatidão os termos das audiências que deveriam ser processadas pela Secex/BA, uma vez que o superfaturamento suscitado no item III das audiências propostas não restava bem caracterizado.

9. Adicionalmente, o Despacho de 02 de outubro de 2007 (v.p; fl. 698) consignou a necessidade de os termos originais das audiências propostas nos autos serem confrontados com as informações constantes no Memorando n. 245/2007 – DIF (v.p; fl.642/644), pois o referido documento poderia elucidar algumas das questões levantadas pela equipe de auditoria. Antes, porém, essa Unidade de Controle deveria, em conjunto com as informações referentes ao licenciamento ambiental (parágrafo 07 anterior), obter o referido Memorando em sua integralidade, uma vez que o documento remetido pelo Dnit apresentava-se incompleto no tocante às suas páginas.

10. Para suprir essas lacunas, encaminhou-se ao Diretor Geral do Dnit o Ofício de Diligência n. 1.844/2007/Secex-BA (v.p; fl. 736), requerendo o seguinte:

I - Informações atualizadas acerca do andamento da licença de instalação atinente ao trecho localizado entre as estacas 420 a 430 das obras de construção do Contorno Ferroviário de São Felix no Estado da Bahia;

II - Nome, CPF ou CNPJ (se for o caso de ter sido elaborada por empresa privada), e cargo/função dos responsáveis pela confecção da planilha de orçamento e do cronograma físico, anexos ao edital da Concorrência n. 21/2006-00, nos quais ficaram estabelecidos os parâmetros de remuneração, ora questionados, para o item 'instalação e manutenção do canteiro de obras' e;

III - Cópia integral do Memorando n. 245/2007 – DIF, de 03/09/2007.

11. Em resposta, a autarquia de transportes encaminhou o Ofício n. 3270/2007/DG (v.p; fl.789), acompanhado do Memorando n. 321/2007 – DIF, de 14 de novembro de 2007 (v.p; fl. 790), o qual, por sua vez, disponibilizou as informações solicitadas por este Tribunal.

12. Em relação à situação do licenciamento ambiental entre as estacas 420 e 430, o Dnit informou, laconicamente, '(...) que o processo de licenciamento do trecho em questão encontra-se em trâmite no órgão licenciador.'.

13. Quanto à identificação dos responsáveis pelo orçamento do empreendimento, a autarquia rodoviária expôs que o trabalho técnico seria de responsabilidade da Fundação Centro de Estudos para o Desenvolvimento Sustentável – FUNDESE (CNPJ 04.458.359/0001-68), contratada pela Prefeitura municipal de São Felix/BA para confecção do projeto executivo do empreendimento.

14. No tocante ao Memorando solicitado (n. 245/2007), restou disponibilizado pelo Dnit em anexo à sua manifestação.

15. Em 28/10/2008, por intermédio do Ofício n. 0560/2008-TCU/Secex-BA (v.p; fl. 887), realizou-se nova Diligência à autarquia federal com o intuito de obter informações atualizadas acerca de uma eventual rescisão do contrato celebrado com a Construtora Queiroz Galvão Ltda.

16. Em resposta, o Dnit disponibilizou o Ofício 238/2008/SR-BA (V.P; fl. 934), acompanhado do Memorando n. 384/2008-DIF (v.p; fl. 935), no qual consta a informação de que estaria '(...) tramitando procedimento administrativo visando à rescisão do contrato DIF n. 175/2006, que tem por objeto a implantação do Contorno Ferroviário no perímetro Urbano do Município de São Felix/BA, celebrado com a Construtora Queiroz Galvão S/A.'.

17. Dando continuidade aos autos, instrução acostada à folha 973 procedeu à análise da documentação obtida em sede de diligência, ***de maneira a formatar as audiências dos gestores identificados pela equipe de auditoria, nos termos determinado pelo Ministro Relator no Despacho decisório de 02 de outubro de 2007 (v.p; fl. 690).***

18. Com isso, foram encaminhados ofícios de audiência aos responsáveis no âmbito do Dnit (v.p; fls. 1018/1045), bem como realizada a Oitiva da Construtora Queiroz Galvão (v.p; fl. 1043), cujas justificativas serão objeto de análise nessa oportunidade, nos termos exposto no tópico a seguir.

II – ANÁLISE RAZÕES DE JUSTIFICATIVA

II.1. – Responsável - Sr. Mauro Barbosa da Silva - CPF 370.290.291-00.

II.1.1– Oficio n. 974/2010-TCU-Secex-BA (v.p; fl. 1031).

II.1.2 – Ressalvas:

- Descumprimento do art. 67 da Lei 8.666/1993 na supervisão das obras de Construção do Contorno Ferroviário de São Félix (Contrato n. 175/2006);

- Inobservância do disposto no art. 7, § 2º, inciso II, da Lei n. 8.666/1993, configurada pela realização e homologação do certame licitatório (Concorrência n. 21/2006-00), bem como pela assinatura do Contrato n. 175/2006 com a Construtora Queiroz Galvão, nos quais não houve o detalhamento dos custos para o item 'instalação e manutenção do canteiro de obras';

- Falta de orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os custos unitários no processo nº 50600.005487/05-49, referente ao Pregão nº 439/2005-00;

- Infração à norma legal (art. 6º, IX da Lei 8.666/1993), com alto potencial de dano ao erário ao utilizar, na realização e homologação do certame licitatório (Concorrência 0021/06-00), bem como adjudicação do Contrato nº 00175/2006 com a Construtora Queiróz Galvão, projeto básico deficiente.

II.1.3- Razões de justificativa – Anexo 10

19. O Diretor Geral do Dnit à época da contratação das obras do Contorno Ferroviário de São Felix/BA inicias as razões de justificativa com explanações acerca 'Dos procedimentos e controles do Ato Administrativo'. Dessa forma, expõe o rito de formalização das decisões no âmbito da autarquia federal, alegando, ***in verbis,*** *que,*

'Os Relatos que, como dito, devem ser conclusivos, são apresentados formalmente e lidos pelo Diretor Setorial e debatidos de forma colegiada, contando com a participação nas reuniões e debates, da Procuradoria Especializada e da Auditoria Interna, e somente se aprovada a proposta autorizado pelo Colegiado, procede-se a formalização do ato pelo Diretor-Geral.'

20. Em seguida, o gestor discorre acerca da primeira irregularidade caracterizada no ofício de audiência, concernente ao descumprimento ao art. 67 da Lei 8.666/1993. Sobre o fato, o ex-gestor alega que a responsabilidade direta pelos atos praticados na condução do empreendimento em análise recaia sobre a Diretoria Ferroviária, inserida na estrutura da autarquia por meio da Medida Provisória n. 283/2006.

21. *Nesse contexto, assevera que* '(...) a área ferroviária deu ordem de início aos serviços (competência regimental), assumindo o risco por sua execução, sem ter finalizado o procedimento de contratação da empresa supervisora. Entretanto, a área técnica encarregou o Coordenador Ferroviário para o acompanhamento da execução dos serviços, tendo, dessa forma, atendido ao procedimento da fiscalização.'

22. *Adicionalmente, o gestor afirma que* '(...) a decisão interna de ordem inicial de execução de serviço é de atribuição das áreas técnicas (Diretorias - e suas Coordenações - e Superintendências Regionais), não sendo enviada a Diretoria Colegiada (e, por consequência, ao Diretor Geral) deliberação ou autorização para início de execução de contratos (...)', e que '(...) a ordem de início dos serviços foi avalizada pelo então Diretor de Infra-Estrutura Ferroviária, Sr. Luiz Fernando de Pádua Fonseca'.

23. Em seguida, ressalta que os serviços executados no período em que a fiscalização do empreendimento estava a cargo da Diretoria Ferroviária, com sede em Brasília, não representaram 0,06% do valor da obra, pois seriam itens insignificantes no âmbito do ajuste, tais como 'desmatamento', 'limpeza do terreno', 'escavação, carga e transporte'.

24. *Finalizando esse tópico, o ex-diretor geral afirma que* '(...) não compete ao diretor geral da autarquia, em função das demais atribuições a seu encargo, também ser o responsável direto pelo início e fiscalização dos serviços.'.

25. Quanto às ressalvas inerentes à inobservância ao art. 7º, § 2º, II, da Lei n. 8.666/93 na condução da Concorrência n. 21/2006-00 e à realização e homologação do referido certame licitatório com projeto básico deficiente, em desrespeito ao art. 6º, IX, do Diploma Pátrio de Licitações, o Sr. Mauro Barbosa discorre acerca dos procedimentos que culminaram no projeto do empreendimento, aprovado pelo Coordenador-Geral Ferroviário em 12/05/2005.

26. Nesse contexto, o ex-diretor geral apresenta transcrição de trecho do Despacho 174/2010, de lavra da Diretoria de Infraestrutura Ferroviária, nos seguintes termos:

'4. Em 12 de maio de 2005, embasado por parecer técnico da empresa de consultoria (Consórcio STE/SISCON) contratada para assessorar a Coordenação-Geral Ferroviária/DIT/DNIT, e usando da delegação de competência que fora consignada ao então Coordenador-Geral Ferroviário/DIT/DNIT, o

senhor Luiz Fernando de Pádua Fonseca aprovou o projeto executivo de engenharia da obra de implantação do Contorno Ferroviário da cidade de São Félix/BA, por meio da Portaria n° 490 da mesma data.'

27. Continuando, o responsável apresenta cronologia dos atos administrativos que precederam à realização da Concorrência n. 021/2006, e alega que assumiu a Direção Geral do Dnit em 23 de Dezembro de 2005, não tendo, portanto, participação nos atos de gestão referentes à elaboração e publicação do edital do certame. Nesse contexto, ressalva que não seria razoável proceder à revisão dos atos administrativos praticados antes da sua gestão, notadamente em razão do grande número de contratos (3.500) sob responsabilidade da entidade.

28. Isso porque, além da presunção de legitimidade reinante sobre os atos até então praticados, o Diretor Geral destaca que em nenhum momento as áreas técnicas do Dnit mencionaram quaisquer impropriedades que apontassem a necessidade de revisão ou revogação das decisões anteriormente tomadas. Ou seja, 'os pareceres das áreas técnicas permitiram e embasaram a tomada de decisão pela Diretoria Colegiada e, consequentemente, pelo Diretor Geral.'.

29. No tocante à irregularidade identificada no Pregão n. 439/2005-00, consubstanciada na falta de orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição dos custos unitários dos serviços, o responsável também expõe a cronologia dos atos administrativos praticados até a publicação do ato convocatório, formalizados no âmbito do processo n. 50600.005487/05-49.

30. Tendo em vista que o aviso do pregão foi publicado no Diário Oficial da União em 20 de dezembro de 2005, e que a posse no cargo máximo da autarquia ocorreu em 23 de dezembro, o Sr. Mauro Barbosa se utiliza dos mesmos argumentos apresentados em relação às irregularidades anteriores, consubstanciados na ausência de responsabilidade sobre os fatos em suspeição, face à inexigibilidade de revisão das decisões tomadas na gestão anterior.

31. Ainda assim, o ex-diretor apresenta trechos da manifestação exarada pela diretoria técnica da autarquia, com entendimento no sentido de que 'não há que se falar em falta de orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os seus custos unitários, pois, a planilha que consta nos autos atende às exigências legais, uma vez que foram definidos valores de referência do material, no presente caso, os trilhos, em atendimento aos ditames do SICRO, adotado por àquela Autarquia, da mesma forma como se apropriam custos de insumos, tais como cimento, aço, etc.'.

32. Prosseguindo, em tópico intitulado 'Da inocorrência de responsabilidade funcional', o responsável alega que,

'(...) uma vez observados a gestão processual e a instituição de controles internos em todo o procedimento administrativo, não é correto estabelecer que o agente público, na qualidade de autoridade superior de uma autarquia, deva ser, também, responsabilizado por toda impropriedade observada nas fases internas dos procedimentos administrativos e operacionais, para os quais não foram lhe dado conhecimento de impropriedades ou irregularidades.'

33. Por fim, o Sr. Mauro Barbosa apresenta colações de julgados desta Corte (Ac. 2724/09-1º Câmara; Ac. 2198/08-PL) com o intuito de demonstrar que é pacífico no âmbito deste Tribunal administrativo o entendimento esposado, notadamente em relação à irresponsabilidade do gestor máximo de órgão/entidade que age respaldado em manifestações das áreas técnicas e jurídicas.

II.1.4- Análise

34. De início, registramos que o Sr. Mauro Barbosa da Silva foi nomeado para o cargo de Diretor Geral do Dnit em 22 de dezembro de 2005, nos termos da publicação ocorrida no Diário Oficial da União n. 246, de 23 de dezembro, Seção 02, página 03. Com isso, assiste razão ao gestor quanto à irresponsabilidade pelos atos praticados anteriormente a essa data.

35. Nesse contexto, não pode o responsável responder pela 'Falta de orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os custos unitários no processo nº 50600.005487/05-49, referente ao Pregão nº 439/2005-00', *uma vez que a publicação do ato convocatório ocorreu em 20 de dezembro de 2005 (anexo 01; fl. 20), antes da gestão do Sr. Mauro Barbosa.*

36. Em relação às irregularidades relacionadas à deficiência no projeto contratado para as obras de construção do Contorno Ferroviário de São Felix (edital 21/2006), tais como inobservância ao

disposto no art. 7º, § 2º, inciso II, e desrespeito ao art. 6º, IX, ambos da Lei 8.666/1993, entendemos da mesma forma.

37. Ainda que o referido certame (Concorrência n. 021/2006) tenha ocorrido no exercício de 2006, quando o Sr. Mauro Barbosa já dirigia a autarquia do Ministério dos Transportes, deve ser levado em consideração que o processo administrativo foi submetido à apreciação da Diretoria Colegiada em 19 de janeiro de 2006, acompanhado das análises técnicas e jurídicas das áreas competentes.

38. Nesse aspecto, destacamos que as irregularidades em análise dizem respeito a deficiências no projeto licitado, que foi expressamente aprovado pelo Engenheiro Luiz Fernando de Pádua Fonseca, então Coordenador Geral Ferroviário, conforme se observa na Portaria n. 490/2005 (anexo 10; fl. 28).

39. No tocante à análise da procuradoria jurídica, observa-se que as ressalvas apontadas também foram analisadas pelo Coordenador Geral Ferroviário, e aprovadas posteriormente pelo Diretor de Infraestrutura Terrestre (anexo 10; fl. 54), antes de submissão do processo para análise da Diretoria Colegiada.

40. Em situações como essa, a jurisprudência desta Corte tem entendido que não é factível responsabilizar o gestor máximo do órgão/entidade por falhas/impropriedades detectadas em documentos técnicos/jurídicos elaborados pelas áreas competentes, quando o erro for considerado de difícil percepção.

41. Nesse contexto, há de se considerar que não seria razoável exigir que o Diretor Geral da autarquia, recém nomeado no cargo, se debruçasse sobre o projeto do empreendimento ferroviário, de maneira a analisar a qualidade, pertinência e suficiência dos estudos efetuados, notadamente quando constava do processo administrativo manifestação expressa da área técnica competente aprovando o objeto a ser licitado.

42. Ainda que se cogite responsabilizar o ex-Diretor Geral face à assinatura do contrato com a Construtora Queiroz Galvão Ltda. sem o detalhamento dos custos do item 'instalação e manutenção do canteiro de obras', deve ser considerado que a impropriedade originou-se no ato convocatório do certame, ao qual as propostas das empresas licitantes deveriam estar vinculadas.

43. Além disso, também deve ser ressaltado que não consta nos autos nenhuma informação das áreas técnicas chamando a atenção para a ausência de detalhamento do item canteiro de obras, tampouco para as graves deficiências identificadas no projeto do empreendimento, de forma que se exigisse do gestor máximo da autarquia conduta diversa quando da assinatura do ajuste, uma vez que, aparentemente, todos os tramites internos foram seguidos normalmente.

44. Por fim, em relação à irregularidade consubstanciada no desrespeito ao art. 67 da Lei n. 8.666/93, especificamente pela constatação de que o empreendimento foi iniciado contando apenas com a supervisão do Eng. Fernando Victor C. Carvalho, Coordenador-Geral de Obras Ferroviárias, lotado na sede do DNIT, em Brasília, registramos entendimento diverso do até aqui exposto.

45. Isso porque, observa-se que os argumentos oferecidos pelo ex-Diretor Geral em resposta à audiência deste Tribunal não se coadunam com as informações constantes no processo administrativo que cuidou do Edital n. 021/2006. Nos termos do documento ***à folha 96 do anexo 02****, a Ordem de Serviço dada à Construtora Queiroz Galvão foi assinada pelo próprio Sr. Mauro Barbosa, na data de 14 de julho de 2006.*

46. Nesse contexto, devem ser vistas com ressalvas as afirmações apresentadas pelo defendente no sentido de que,

'(...) a decisão interna de ordem inicial de execução de serviço é de atribuição das áreas técnicas (Diretorias - e suas Coordenações - e Superintendências Regionais), não sendo enviada a Diretoria Colegiada (e, por consequência, ao Diretor Geral) deliberação ou autorização para início de execução de contratos (...)'

47. Assim como, de que '(...) não compete ao diretor geral da autarquia, em função das demais atribuições a seu encargo, também ser o responsável direto pelo início e fiscalização dos serviços.'

48. Diferentemente do que assevera o servidor, a responsabilidade pela emissão da Ordem de Serviço recai diretamente sobre a sua pessoa, uma vez que não se verifica nos autos nenhuma manifestação das áreas técnicas da autarquia informando da existência de contratos de fiscalização do

empreendimento, ou da designação de servidores dos quadros da autarquia para proceder ao acompanhamento do contrato que se autorizava a execução.

49. Sobre o tema, ao comentar o art. 67 da Lei de Licitações, o professor Marçal Justen Filho ressalta o seguinte (grifamos):

'O regime de Direito Administrativo atribui à Administração Pública o poder-dever de fiscalizar a execução do contrato (art. 58, III). Compete à Administração designar um agente seu para acompanhar diretamente a atividade do outro contratante. ***O dispositivo deve ser interpretado no sentido de que a fiscalização pela Administração não é mera faculdade assegurada a ela. Trata-se de um dever, a ser exercitado para melhor realizar os interesses fundamentais****. Parte-se do pressuposto, inclusive, de que a fiscalização induz o contratado a executar de modo mais perfeito os deveres a ele impostos.*

A regra deve ser aplicada estritamente nos casos em que a sequência de execução da prestação provoca o efeito de ocultar eventuais defeitos da atuação do particular. Esses defeitos não são irrelevantes e provocarão efeitos em momento posterior. No entanto, o simples exame visual ou a mera experimentação são suficientes para detectá-los. Em tais hipóteses, a Administração deverá designar um representante para verificar o desenvolvimento da atividade do contratado. ***Isso se passa especialmente com obras de engenharia.'***

50. Nesse contexto, verifica-se que a emissão da ordem de serviço das obras de execução do Contorno Ferroviário de São Felix, contratadas pelo montante de R$115.399.830,51 (cento e quinze milhões, trezentos e noventa e nove mil, oitocentos e trinta reais e cinquenta e um centavos), representou grave infração à norma de natureza administrativa, caracterizada pelo início de significativo ajuste sem o devido acompanhamento por parte da Administração contratante.

51. Quanto ao argumento de que os serviços medidos no período em que o empreendimento não contou com fiscalização efetiva corresponderam a apenas 0,06% do valor contratado, registramos que a exposição do gestor encontra-se equivocada, pois de acordo com os boletins acostados aos autos (v.p; fl. 212/231), até o mês de janeiro/2007 foram materializadas três medições, que totalizaram R$4.918.142,47 (quatro milhões de reais, novecentos e dezoito mil, cento e quarenta e dois reais e quarenta e sete centavos). Considerando o montante pactuado (R$115.399.830,51), teríamos um percentual financeiro de 4,26%, em detrimento do valor indicado pelo responsável (0,06%).

52. Ainda que se alegasse a pouca representatividade do valor medido sem fiscalização, em termos absolutos o montante não pode ser considerado desprezível, notadamente em razão dos questionamentos efetuados pela equipe de auditoria, atinentes à ocorrência de superfaturamento no item 'instalação e manutenção do canteiro de obras'.

53. Dessa forma, não há como acatar as razões de justificativas fornecidas pelo Sr. Mauro Barbosa em relação ao descumprimento ao art. 67 da Lei n. 8.666/93, pois o desrespeito ao dispositivo legal restou confirmado, assim como o nexo de causalidade da sua conduta, caracterizado pela emissão da ordem de serviço do empreendimento.

II.2 – Responsável - Sr. Luis Fernando de Pádua Fonseca - CPF 586.131.106-49.

II.2.1– Oficio n. 975/2010-TCU-Secex-BA (v.p; fl. 1034).

II.2.2 – Ressalvas:

- Descumprimento do art. 67 da Lei 8.666/1993 na supervisão das obras de Construção do Contorno Ferroviário de São Félix (Contrato n. 175/2006);

- Inobservância do disposto no art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei n. 8.666/1993, configurada pela realização e homologação do certame licitatório (Concorrência n. 21/2006-00), bem como pela assinatura do Contrato n. 175/2006 com a Construtora Queiroz Galvão, nos quais não houve o detalhamento dos custos para o item 'instalação e manutenção do canteiro de obras';

- Falta de orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os custos unitários no processo nº 50600.005487/05-49, referente ao Pregão nº 439/2005-00;

- Infração à norma legal (art. 6º, IX da Lei 8.666/1993), com alto potencial de dano ao erário ao utilizar, na realização e homologação do certame licitatório (Concorrência 0021/06-00), bem como adjudicação do Contrato nº 00175/2006 com a Construtora Queiróz Galvão, projeto básico deficiente.

II.2.3 – Razões de justificativa – Anexo 09

54. O Coordenador Geral de Obras Ferroviárias à época da contratação das obras do Contorno Ferroviário de São Felix inicia as razões de justificativa com explanações históricas que demonstrariam a necessidade da contratação urgente do empreendimento. Isso porque, a ponte metálica existente entre os municípios de Cachoeira e São Felix constituiria hoje o maior gargalo ferroviário da America do Sul, prejudicando o fluxo entre o Nordeste e o Sudeste do país, encarecendo o transporte de produtos do Polo Petroquímico de Camaçari e causando incomensuráveis transtornos no cotidiano das populações das referidas cidades.

55. Diante desse cenário, após manifestação da população local teria sido celebrado convênio de cooperação técnica entre o Dnit e a Prefeitura Municipal de São Felix, cujo objeto contemplava a elaboração de estudos e o desenvolvimento do projeto executivo de engenharia do empreendimento. Para tanto, a municipalidade teria contratado a Fundação para o Desenvolvimento Sustentável – Fundese.

56. Em relação ao fato de o empreendimento ter iniciado sem a efetiva fiscalização dos serviços, em desconformidade com o art. 67 da Lei de Licitações, o ex-Coordenador alega que '(...) pelo dever de agir e ainda pelo bem comum é que se iniciou a execução da obra antes que fosse finalizada a Licitação para a contratação da Empresa Supervisora'.

57. Adicionalmente, o responsável ressalta que a própria Coordenação Geral de Obras Ferroviárias assumiu a competência de fiscalizar o empreendimento, pois a Superintendência Regional no Estado da Bahia carecia de profissional com experiência em obras ferroviárias em seu quadro técnico. Assim, embasado no interesse público e no dever de agir, e considerando o início da empreitada, o Coordenador Geral teria avocado a fiscalização dos serviços, restando somente a ele a competência pelas medições em questionamento.

58. Continuando, o gestor assevera que '(...) a aprovação das primeiras medições realizadas pelo Engenheiro Fernando Victor, teve como objetivo respaldar e acompanhar a obra em seus procedimentos iniciais, atitude amparada pelo DEVER DE AGIR a ele respaldado'.

59. Na mesma linha de argumentação do Sr. Mauro Barbosa, o responsável defende que os serviços executados no período em que a fiscalização teria ficado a cargo da Coordenação Geral foram desprezíveis em termos percentuais (0,06% do valor global do contrato).

60. Em seguida, informa que a questão foi superada em 23 de março de 2007, com a designação por parte da Superintendência Regional do engenheiro José Olimpio Cardoso para fiscalizar os serviços, nos termos da Portaria n. 15/2007. Ainda em 2007 (junho), teria sido celebrado o Contrato 109/2007 com o Consórcio Geohidro/AP/Magna, cujo objeto contemplava a supervisão das obras do contorno ferroviário.

61. No tocante ao segundo item da audiência, concernente à ausência de detalhamento dos custos para o item 'instalação e manutenção do canteiro de obras', em desconformidade com o art. 7º; § 2º, inciso II, da Lei n. 8.666/93, o responsável aduz que '(...) à época de lançamento do Edital n. 175/2006, encontrava-se em vigor a IS-01/2004, cuja a sistemática estabelecida para o pagamento dos referidos itens a titulo de custo direto, como itens isolados, porém sem especificar critérios objetivos para o processamento das respectivas medições, o que somente ocorreu em data posterior.'

62. Assim, diante da ausência de normativos regulamentando os critérios para pagamento do item em questionamento (instalação do canteiro), o procedimento adotado teria sido no sentido de incluir as despesas com instalação do canteiro no custo direto do empreendimento, classificando-as como verbas.

63. Adicionalmente, o gestor afirma que somente em abril de 2007 foram introduzidos no âmbito da autarquia de transportes critérios de medição para os itens 'instalação do canteiro de obras' e 'mobilização e desmobilização', e que '(...) forçar qualquer inovação na prática de orçamentação seria uma novidade ao contrato, ao edital e à própria ordem legal vigente à época'.

64. Quanto ao terceiro item objeto de audiência (ausência de planilha orçamentária no Pregão n. 5487/05-49 para aquisição de trilhos), o responsável alega que a contratação na poderia ter ocorrido de outra forma, pois '(...) a elaboração de composições de preços unitários definiu valores de referência tomando-se como base as pesquisas de mercado realizadas para fins de orçamentação dos projetos'.

65. Nesse diapasão, informa que '(...) a partir dos preços das cotações foram executados cálculos para a obtenção das médias dos preços unitários de cada item, que por fim foram adotados como os de referência para o edital.'

66. Por último, em relação à infração ao art. 6º, inciso IX, da Lei n. 8.666/93, caracterizada pela realização e homologação da Concorrência n. 021/2006 com base em projeto básico deficiente, o gestor aduz que a análise técnica efetuada do projeto é embasada nos documentos que o integram, sendo passível a ocorrência de modificações concretas, nos termos permitido pelo art. 65 da Lei de Licitações.

67. Dessa forma, após apresentar histórico com as providências adotadas após a identificação das impropriedades no projeto desenvolvido pela Fundese, o ex-Diretor consigna que não lhe competia realizar análise dos projetos, uma vez que essa atribuição recaia sobre a empresa de consultoria contratada especificamente para esse fim (Consórcio STE/SISCON), a qual teria emitido relatório com análise do material remetido pela Prefeitura de São Felix, atestando a conformidade com as especificações e instruções em vigor e as condições técnicas para a aprovação.

II.2.4- Análise

68. Em relação ao descumprimento ao art. 67 da Lei 8.666/1993, caracterizado pelo início do empreendimento sem a efetiva fiscalização por parte do Dnit, as justificativas apresentadas pelo Sr. Luis Fernando de Pádua Fonseca não são suficientes para afastar a irregularidade.

69. Em que pese a alegada importância socioeconômica do contorno ferroviário contratado, o qual retiraria de dentro das cidades baianas de Cachoeira e São Felix o transporte de cargas realizado pela Ferrovia Centro Atlântica, não é concebível a execução do empreendimento sem os cuidados básicos por parte da entidade contratante, relacionados, sobretudo, à fiscalização de objeto com relevante valor financeiro.

70. Nesse contexto, carece de fundamento lógico o argumento do gestor, no sentido de que face à ausência de engenheiro com especialização em obras ferroviárias na Superintendência Regional do Dnit no Estado da Bahia, o '(...) Coordenador Geral de Obras, embasado, sobretudo no dever de agir e no interesse público, avocou tal gestão a si e passou a realizar diretamente a fiscalização do empreendimento (...)'. *Ora, não nos parece razoável que a fiscalização de uma obra possa ser realizada de forma mais efetiva por um engenheiro que resida em outra Unidade da Federação do que o* ***acompanhamento sistemático*** *efetuado por um profissional pertencente aos quadros do Dnit, ainda que este último não detenha* ***expertise*** *nesse tipo de construção.*

71. Além disso, observamos que os serviços executados no início da empreitada, tais como 'mobilização', 'instalação do canteiro de obras', 'desmatamento, destocamento e limpeza do terreno' e 'escavação, carga e transporte de material de 1º categoria', são comuns a diversos tipos de obras, sobretudo às construções rodoviárias, rotineiramente executadas pela autarquia do Poder Executivo. Ou seja, a indicação de um servidor do Dnit com experiência na fiscalização desses serviços não constituiria nenhuma dificuldade para a entidade.

72. Demonstrando cabalmente que o motivo alegado pelo responsável para o início do empreendimento sem a fiscalização não é sustentável, observamos que o servidor designado como fiscal pela Portaria n. 15/2007 (anexo 09; fl. 11) já integrava o quadro de pessoal da autarquia na Superintendência da Bahia, de forma que poderia ter sido designado para acompanhar o ajuste desde o início dos serviços.

73. Diante desses fatos, propomos o não acatamento das razões de justificativa apresentadas pelo Coordenador Geral de Ferroviário à época de emissão da ordem de serviço, relacionadas ao descumprimento ao art. 67 da Lei 8.666/1993 na supervisão das obras de Construção do Contorno Ferroviário de São Félix, nos termos registrado pela equipe de fiscalização no Relatório da auditoria processada entre 26/03/2007 e 15/06/2007.

74. No tocante à inobservância ao disposto no art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei n. 8.666/1993, configurada pela realização e homologação do certame licitatório (Concorrência n. 21/2006-00), bem como pela assinatura do Contrato n. 175/2006 com a Construtora Queiroz Galvão, nos quais não houve o detalhamento dos custos para o item 'instalação e manutenção do canteiro de obras', as justificativas também não podem ser acatadas.

75. Conforme se observa no expediente de defesa, o gestor alega que à época de aprovação do projeto do contorno ferroviário encontrava-se em vigor no âmbito do Dnit a Instrução de Serviço n. 01/2004, que estabelecia 'instruções complementares para a elaboração de projetos de infra-estrutura de transportes'. De acordo com o ex-Coordenador Ferroviário, a referida IS, apesar de estabelecer a

necessidade de consideração das despesas com 'instalação do canteiro' e 'mobilização/desmobilização' no custo direto do orçamento, não especificava critérios objetivos para processamento das respectivas medições.

76. Entretanto, analisando o mencionado normativo interno do Dnit, observa-se que o item 3.4.1, referente às diretrizes para elaboração dos orçamentos que integram os projetos, definia a seguinte metodologia para definição dos custos (destaques acrescidos):

'3.4.1.4 – Metodologia

Neste item, indicar-se-á que foi observada a metodologia adotada pelo Sistema de Custos Rodoviários 2 – SICRO 2, do DNER, fazendo referência à DATA-BASE do orçamento.

(...)

3.4.1.4.2 – na fase de projeto, os serviços serão desenvolvidos de forma definitiva, envolvendo as atividades citadas na IS-220 das Diretrizes Básicas para a Elaboração de Estudos e Projetos Rodoviários, devendo-se incluir as informações que se seguem:

a) listagem definitiva dos serviços a serem executados ***(incluindo as relativas às construções das instalações de canteiros a acampamento);*** *'*

77. Conforme se verifica, o próprio normativo da entidade preconizava a obrigatoriedade de detalhamento do item 'instalação de canteiro' nos projetos desenvolvidos a partir da entrada em vigor da instrução de serviço, de forma que não é possível creditar a irregularidade apontada no relatório da equipe de auditoria desta Corte a uma eventual lacuna na norma da autarquia.

78. Quanto à alegação efetuada pelo gestor de que não caberia alteração no objeto contratado face à vinculação ao edital do certame, e que esse seria o entendimento deste Tribunal, nos termos do trecho do Voto que antecede ao Acórdão n. 1.433/2010-PL colacionado em sua manifestação, ressaltamos, primeiramente, que se questiona, além da celebração do ajuste, ***a realização de certame licitatório com base em projeto que não atendia ao disposto no art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei n. 8.666/1993****. Ou seja, o questionamento inicia na fase interna do processo licitatório, quando ainda não havia ocorrida a publicação do edital 21/2006, tampouco a contratação da empreiteira Queiroz Galvão.*

79. Além disso, destacamos que a motivação para a aceitação da aprovação dos projetos executivos da BR 101/NE sem o devido detalhamento dos itens 'instalação do canteiro' e 'mobilização/desmobilização', nos termos observado no Voto que antecede o Acórdão n. 1.433/2010-PL (TC 008.612/2007-8), não se aplica ao presente caso. Naquela ocasião, pesou em favor dos responsáveis ouvidos em audiência o fato de os respectivos estudos estarem em análise no momento em que a Instrução de Serviço n. 01/2004 passou a vigorar (26 de maio de 2004).

80. Dessa forma, a definição dos custos com 'instalação do canteiro' e 'mobilização/desmobilização' deveria observar a regra de transição constante no item 3.5 da Instrução de Serviço e, consequentemente, serem estimados percentualmente de acordo com o porte do empreendimento. No caso do projeto do Contorno Ferroviário de São Felix, constatamos que a Prefeitura Municipal do município baiano encaminhou o projeto executivo para análise do Dnit em ***10 de dezembro de 2004****, quando já estava em vigor a Instrução de Serviço n. 01/2004 (anexo 09; fl. 201).*

81. Considerando que a IS 01/2004 foi publicada em 28/05/2004, e que somente em 12 de maio de 2005 o projeto foi aprovado pelo Sr. Luiz Fernando de Pádua Fonseca (anexo 09; fl. 12), a regra de transição estabelecida pelo item 3.5 da IS não pode ser utilizada como justificativa para a aprovação do orçamento sem o devido detalhamento dos serviços, em desconformidade com o art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei Nacional de Licitações.

82. No tocante à irregularidade consubstanciada na inobservância ao disposto no art. art. 6º, IX, da Lei 8.666/1993, com alto potencial de dano ao erário ao utilizar na realização e homologação do certame licitatório (Concorrência 0021/06-00), bem como adjudicação do Contrato nº 00175/2006, projeto básico deficiente, o principal argumento do ex-Coordenador está exposto no parágrafo 46 da sua manifestação, a seguir transcrito:

'Ressalto, mais uma vez que, estando eu como Diretor não cabia a mim realizar a análise de projetos, ao contrário, esta era a função da empresa de consultoria contratada para assessorar a Diretoria de Infra-Estrutura Ferroviária, Consórcio STE/SISCON, que, conforme dito anteriormente,

emitiu relatório com análise do referido projeto, e verificou que o mesmo encontrava-se dentro das especificações e instruções em vigor, em condições técnicas favoráveis a sua aprovação.'

83. ***Em tese****, assiste razão ao responsável, no sentido de que não é exigível que o Coordenador Geral Ferroviário de uma autarquia do porte do Dnit proceda à revisão dos projetos submetidos à apreciação, visto que o trabalho técnico deve ser realizado pelos engenheiros da entidade, ou, alternativamente, pelas empresas de consultoria contratadas para esse fim.*

84. Entretanto, no caso concreto, apesar de alegar que a aprovação do projeto contratado pela Prefeitura Municipal de São Felix se deu em razão da análise efetuada pelo Consórcio STE/SISCON, o engenheiro não disponibilizou nenhum documento comprobatório do quanto afirmado.

85. Com isso, temos caracterizada nos autos uma conduta culposa por parte do dirigente, que aprovou expressamente o projeto deficiente (Portaria n. 490/2005; anexo 09; fl. 12) do contorno, conforme apontado pelas empresas de fiscalização na Análise Crítica do Projeto (anexo 09; fl. 39).

86. Por fim, temos a irregularidade materializada na falta de orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os custos unitários no processo nº 50600.005487/05-49, referente ao Pregão nº 439/2005-00 (aquisição de trilhos).

87. *Sobre esse item, vale apena transcrever os argumentos dos responsáveis, no sentido de que* '(...) a partir dos preços das cotações foram executados cálculos para a obtenção das médias dos preços unitários de cada item, que por fim foram adotados como referência para o edital.' (anexo 09; fl. 08).

88. *Bem como a alegação de que* 'não há que se falar em falta de orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os seus custos unitários, pois, a planilha que consta nos autos atende às exigências legais, uma vez que foram definidos valores de referência do material (...)'.

89. Estranhamos essas alegações, pois compulsando os autos observamos que o próprio Sr. Luiz Fernando de Pádua Fonseca, por intermédio do Memorando n. 91/2007-DIF (v.p; fl. 26), em resposta à Requisição de Informação n. 02/2007 da equipe de auditoria, confessa que '(...) de fato o orçamento do Dnit que deu base para o Pregão n. 439/2005-00 realizado para aquisição de trilho tipo TR-57 e materiais metálicos, **não foi anexado à época aos autos do processo nº 50600.005487/05-49**.'.

90. Nesse contexto, ressaltamos que a informação disponibilizada ainda durante a execução da auditoria encontra-se compatível com os documentos que integram o mencionado processo administrativo da autarquia federal (anexo 01 dos autos), uma vez que apesar do questionamento expresso por parte da Procuradoria Especializada (anexo 01; fl. 07), não foi inserido no processo interno nenhuma planilha orçamentária com valores referenciais da contratação pretendida.

91. Essa lacuna é corroborada inclusive pela própria Diretoria de Infra-estrutura Ferroviária no texto do Memorando n. 245/2007-DIF (v.p; fl. 807), quando expõe que '(...) as planilhas de quantitativos e preços unitários, bem como a pesquisa de mercado foram anexadas e encontram-se às folhas 409 a 419 do processo 50600.005487/2005-49, **desde 16 de abril de 2007**.'(*grifamos).*

92. Ora, se o pregão em análise foi processado em 30 de dezembro de 2005, não é difícil concluir que a inserção dos documentos ao processo administrativo ocorreu de forma extemporânea.

93. Apesar de a irregularidade não ter sido descaracterizada pelo responsável, pois a ausência da planilha orçamentária com os quantitativos e preços unitários dos produtos está claramente demonstrada nos autos, não identificamos no processo administrativo (anexo 01; fls. 01/21) nenhuma conduta por parte do ex-Coordenador relacionada à aprovação dos procedimentos adotados até a publicação do ato convocatório.

94. Conforme se observa, após a manifestação da Procuradoria Jurídica Especializada apontando as falhas do processo, as ressalvas foram analisadas pelo próprio Pregoeiro, seguindo diretamente para a apreciação da Diretoria de Infra-estrutura Terrestre, onde recebeu aprovação por parte do Sr. Hideraldo Luiz Caron (anexo 01; fl. 18).

95. O Sr. Luiz Fernando só veio a se manifestar no processo após a realização do certame, remetendo o feito à Procuradoria para que esta procedesse à analise dos atos praticados na licitação (anexo 01; fl. 148).

96. A nosso ver, a falha em análise deveria ter sido identificada antes da exteriorização do edital, de forma que a responsabilidade deve recair sobre os servidores que, mesmo cientes das ressalvas consignadas pela Procuradoria, deram seguimento ao processo defeituoso.

97. Assim, s.m.j, entendemos que a responsabilidade do Sr. Luiz Fernando de Pádua Fonseca em relação à falta de orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os custos unitários no processo nº 50600.005487/05-49, referente ao Pregão nº 439/2005-00 (aquisição de trilhos), deve ser afastada.

II.3 – Responsável - Sr. Hideraldo Luiz Caron, CPF 323.497.930-87.

II.3.1– Oficio n. 976/2010-TCU-Secex-BA (v.p; fl. 1037).

II.3.2 – Ressalvas:

- Inobservância do disposto no art. 7, § 2º, inciso II, da Lei n. 8.666/1993, configurada pela realização e homologação do certame licitatório (Concorrência n. 21/2006-00), bem como pela assinatura do Contrato n. 175/2006 com a Construtora Queiroz Galvão, nos quais não houve o detalhamento dos custos para o item 'instalação e manutenção do canteiro de obras';

- Falta de orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os custos unitários no processo nº 50600.005487/05-49, referente ao Pregão nº 439/2005-00;

- Infração à norma legal (art. 6º, IX da Lei 8.666/1993), com alto potencial de dano ao erário ao utilizar, na realização e homologação do certame licitatório (Concorrência 0021/06-00), bem como adjudicação do Contrato nº 00175/2006 com a Construtora Queiróz Galvão, projeto básico deficiente.

II.3.3 – Razões de justificativa – Anexo 08

98. No expediente de defesa disponibilizado em atendimento à comunicação desta Corte, o Sr. Hideraldo Luiz Caron assevera que os esclarecimentos acerca dos fatos que demandaram a sua audiência já foram prestados pelo Coordenador de Obras Ferroviárias e pelo Diretor de Infraestrutura Rodoviária, adotando-os como justificativas.

99. Em complemento, ressalta apenas que a sua participação nos fatos em análise se limitou a encaminhar projetos da área ferroviária por intermédio da Diretoria de Infraestrutura Terrestre, uma vez que o Dnit não contava com diretoria específica tratando de obras ferroviárias.

100. Assim, defende que não pode haver responsabilização da sua pessoa pelo simples fato de ter encaminhado para licitação projetos devidamente aprovados pelas respectivas áreas competentes da autarquia.

II.3.4- Análise

101. Tendo em vista que o Sr. Hideraldo Luiz Caron adotou como razões de justificativa os argumentos apresentados pelo Sr. Luiz Fernando de Pádua Fonseca (ex-Coordenador Geral) e pelo Sr. Mauro Barbosa da Silva (ex-Diretor Geral), não se faz necessário repetir as análises anteriores, as quais concluíram que as irregularidade não foram esclarecidas.

102. Dessa forma, nesse momento efetuaremos a avaliação dos atos eventualmente praticados pelo ex-Diretor de Infraestrutura Terrestre, de maneira a verificar a existência dos pressupostos que embasariam a sua responsabilização (culpa ou dolo, nexo de causalidade e etc.).

103. Em relação à inobservância ao disposto no art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei n. 8.666/1993 (ausência de detalhamento dos custos para o item 'instalação e manutenção do canteiro de obras' na contratação da Construtora Queiroz Galvão Ltda.), observamos que a irregularidade está relacionada à falha no projeto de engenharia do empreendimento, do qual o orçamento dos serviços é parte integrante.

104. Conforme já registrado, o projeto foi elaborado pela Fundação para o Desenvolvimento Sustentável – Fundese, e aprovado expressamente pelo ex-Coordenador Geral Ferroviário do Dnit em 12 de maio de 2005, nos termos da Portaria n. 490/2005 (anexo 08; fl. 04).

105. Ainda que o processo administrativo tenha sido encaminhado pelo ex-Diretor (Sr. Hideraldo) para a apreciação da Diretoria Colegiada do Dnit, consoante registrado no Relato n. 014/2006 (anexo 10; fl. 52), deve ser observado que encontra-se expressamente consignado nesse expediente que 'O projeto executivo foi desenvolvido sob gestão do DNIT por intermédio de convênio celebrado com a Prefeitura Municipal de São Felix, estando aprovado conforme Portaria n. 490, de 12/05/2005, publicada no Boletim Administrativo nº 016/2005, de 13/05/2005.'. *Ou seja, constata-se que o gestor aprovou a realização do certame com o projeto defeituoso tendo por base a manifestação da Coordenação responsável.*

106. Nesse contexto, a nosso ver, a conduta do ex-Diretor somente seria reprovável se o processo fosse submetido à apreciação colegiada sem a devida aprovação do projeto, contratado diretamente pela

Prefeitura Municipal de São Felix/BA. Nos termos processado, apesar de competir ao Diretor a análise final antes da apreciação pelo órgão central, não seria razoável exigir que o gestor procedesse à reanálise de projetos de engenharia dessa envergadura, notadamente quando consta aprovação expressa da área técnica da própria entidade.

107. Diante desse entendimento, não observamos conduta culposa ou dolosa por parte do gestor, de maneira a responsabilizá-lo pela realização de licitação com base em orçamento que não observou o disposto no art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei n. 8.666/1993.

108. No tocante à infração à norma legal (art. 6º, IX da Lei 8.666/1993), com alto potencial de dano ao erário ao utilizar, na realização e homologação do certame licitatório (Concorrência 0021/06-00), bem como adjudicação de Contrato nº 00175/2006 com a Construtora Queiróz Galvão, projeto básico deficiente, o entendimento é o mesmo, de forma que a responsabilidade do Sr. Hideraldo Luiz Caron deve ser afastada.

109. Entretanto, no tocante à irregularidade relacionada à falta de orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os custos unitários no processo nº 50600.005487/05-49, referente ao Pregão nº 439/2005-00, o entendimento anterior não pode ser aplicado.

110. De acordo com os documentos que integram o processo administrativo 50.600.005487/2005-49 da autarquia do Ministério dos Transportes (anexo 01), verifica-se que o Diretor de Infra-estrutura Terrestre encaminha o processo para apreciação do colegiado após a análise por parte da Assessoria de Cadastro e Licitação das ressalvas consignadas pela Procuradoria Especializada (anexo 01; fl. 18).

111. Nesse contexto, observamos que o Diretor informa que concorda com as análises efetuadas pela Assessoria de Licitações e pela Procuradoria, remetendo em seguida o feito para a instância superior.

112. A responsabilidade do Sr. Hideraldo Caron advém justamente da análise enviesada das ressalvas efetuadas pela área jurídica, quando alertou-se à autarquia que não constava dos autos o orçamento estimado em planilhas com quantitativos e preços unitários do objeto que se pretendia contratar (trilhos, parafusos, fixações e etc.).

113. Uma simples análise por parte do gestor no Parecer PGE DNIT N. 02114/2005 (anexo 01; fl. 06) seria suficiente para verificar que o processo não estava apto a receber apreciação por parte da Diretoria Colegiada, pois um dos principais pontos destacados permaneceu pendente de retificação no âmbito da ACL/DG.

114. Nesse contexto, entendemos que o Sr. Hideraldo Caron contribuiu diretamente para a prática do ato irregular, caracterizado pela falta de orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os custos unitários no processo nº 50600.005487/05-49, em descompasso com o art. 40, § 2º, II, da Lei n. 8.666/93 e com o art. 3º, inciso III, da Lei n. 10.520/2002, notadamente em razão de que a impropriedade já se encontrava expressamente registrada no âmbito do mencionado processo administrativo, nos termos anteriormente demonstrado.

115. Apesar dessa conclusão, observamos no bojo do processo da contratação que a lacuna não ocasionou dificuldades ao certame, pois as propostas comerciais obtidas foram analisadas pelo Consórcio que assessorava o Dnit (anexo 01; fl. 145). Essa análise, inclusive, concluiu que os valores cotados para os itens 2, 3 e 4 licitados apresentaram valores muito acima do esperado, e que portanto a contratação não deveria ser materializada.

116. Além disso, constata-se no relatório do Consórcio STE/SISCON referência à metodologia de apuração do preço base dos itens a serem adquiridos, com indicação de que a empresa projetista teria processado uma pesquisa de mercado entre diversas empresas fornecedoras. Ou seja, essas observações deixam transparecer que o Dnit efetuou um orçamento dos objetos que iria adquirir, até porque foi possível concluir acerca da irrazoabilidade de itens cotados, se abstendo apenas de inserir no processo que tratava do prélio esse orçamento.

117. Quanto a essa falha, chamamos a atenção que nas contratações realizadas por intermédio da modalidade Pregão, não subsiste a obrigatoriedade de o orçamento básico elaborado pela Administração Pública integrar ***o edital do certame****, conforme ocorre nas licitações regidas pela Lei n. 8.666/93 (aplicável de forma subsidiária aos Pregões), por força do disposto no art. 40; § 2º; II.*

118. Na modalidade mais célere disciplinada pela Lei n. 10.520/2002, constitui obrigação a inclusão do orçamento no bojo do processo interno que cuida dos procedimentos preparatórios da contratação, de maneira a subsidiar as tomadas de decisões, sobretudo acerca da plausibilidade dos valores cotados.

119. Ainda que essa providência não tenha sido observada no caso tratado, observa-se que os valores processados no torneio foram objetivamente aferidos, conforme já exposto. Tal fato nos leva a concluir que apesar de a irregularidade não ter sido esclarecida pelas razões de justificativas disponibilizadas, ela pode ser classificada como de natureza formal, factível de ser didaticamente combatida mediante expedição de alerta à autarquia, nos termos referenciado pelo item 2 do Anexo à Portaria-Segecex nº 09/2010.

II.4 – Responsável - Sr. Márcio Guimarães de Aquino, CPF 631.403.497-34.

II.4.1– Oficio n. 978/2010-TCU-Secex-BA (v.p; fl. 1040).

II.4.2 – Ressalvas:

- Falta de orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os custos unitários no processo nº 50600.005487/05-49, referente ao Pregão nº 439/2005-00, destinado à aquisição de 5.261 toneladas de trilhos tipo TR-57 (e correspondentes elementos de fixação) para os contornos ferroviários de São Félix/BA, Campo Belo/MG, Barra Mansa/RJ e São Francisco do Sul/SC;

- Infração à norma legal (art. 6º, IX da Lei 8.666/1993), com alto potencial de dano ao erário ao utilizar, na realização e homologação do certame licitatório (Concorrência 0021/06-00), bem como adjudicação de contrato nº 00175/2006 com a Construtora Queiróz Galvão, projeto básico deficiente.

II.4.3 – Razões de justificativa - Volume 05; fl. 1096

120. A respeito da '(...) falta de orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os seus custos unitários no processo nº 50600.005487/05-49, referente ao Pregão nº 439/2005-00', *o Sr. Márcio Guimarães de Aquino informa que na função de Coordenador Geral de Cadastro e Licitações era responsável apenas por* 'dar apoio administrativo às comissões de licitação e, antes da aprovação dos editais pela Diretoria Colegiada, analisar os processos sob o aspecto formal, verificando se os mesmos estavam completos e se as minutas de editais atendiam a minuta padrão adotada pelo Órgão.'

121. Nesse contexto, ressalta que as exigências técnicas, projetos e planilhas eram de responsabilidade direta da diretoria técnica correspondente.

122. No tocante ao segundo item motivador da sua audiência (desrespeito ao art. 6º, IX da Lei 8.666/1993), o responsável argumenta na mesma linha, ressaltando que os projetos eram encaminhados para o setor de licitações anexados ao processo do respectivo edital e já aprovados pela diretoria técnica competente.

II.4.4- Análise

123. Os argumentos disponibilizados pelo Sr. Márcio Guimarães de Aquino são coerentes apenas em relação à infração ao art. 6º, inciso IX, da Lei 8.666/1993, na condução da Concorrência 0021/06-00, pois, nos termos já registrado anteriormente, verificamos que o projeto do empreendimento foi aprovado expressamente pela área técnica competente da autarquia.

124. Nesse contexto, não é razoável atribuir a servidores da área de licitações da autarquia a responsabilidade por falhas em projetos de engenharia dessa envergadura, notadamente quando se verifica que as incompatibilidades dizem respeito a considerações de ordem eminentemente técnica, tais como a possível utilização de parâmetros incoerentes nos estudos de hidrologia ou a consideração, na definição do traçado da via permanente, de raios de curvatura incompatíveis com as normas vigentes.

125. Entretanto, no tocante à falta de orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os custos unitários no processo nº 50600.005487/05-49, observamos que o entendimento é diverso, face à constatação de que o responsável, na condição de Chefe da Assessoria de Cadastro e Licitações, submeteu à Diretoria de Infra-estrutura Terrestre a análise enviesada dos apontamentos efetuados pela Procuradoria Especializada, confeccionada pelo pregoeiro (anexo 01; fl.16).

126. Dessa forma, nos mesmos moldes da análise efetuada nas razões de justificativa do Sr. Hideraldo Luiz Caron (parágrafo 109), entendemos que uma simples avaliação por parte do Chefe da

Assessoria no Parecer PGE DNIT N. 02114/2005 (anexo 01; fl. 06) seria suficiente para verificar que o processo não contava com o orçamento do objeto a ser contratado.

127. Note-se que não estamos defendendo a tese de que o servidor deveria atestar a adequabilidade da peça orçamentária, pois, indubitavelmente, isso não lhe seria exigível. Enfatizamos apenas que constituía sua atribuição '(...) analisar os processos sob o aspecto formal, verificando se os mesmos estavam completos e se as minutas de editais atendiam a minuta padrão adotada pelo Órgão.'.

128. No caso concreto, observa-se que o responsável não agiu de forma diligente, pois, além de encaminhar o processo administrativo sem os documentos exigidos pelo art. 3º, inciso III, da Lei n. 10.520/2002 e pelo art. 40, § 2º, II, da Lei n. 8.666/93, o que seria sua atribuição, conforme ele mesmo expôs, não houve o devido zelo de sua parte na análise do documento elaborado pelo Sr. Lusivaldo dos Santos Ribeiro, pregoeiro.

129. Por isso, entendemos que em relação a essa irregularidade as razões de justificativas não merecem ser acolhidas, devendo, entretanto, ser observada a natureza formal da impropriedade, nos termos defendido nos parágrafos 115/119.

II.5 – Responsáveis –

- Sr. Wagner de Carvalho Garcia, CPF 119.577.866-04.

- Sr. Cid Ney Santos Martins, CPF 384.115.987-72.

- Sr. Olimpio Luiz Pacheco de Moraes, CPF 800.430.117-72

II.5.1– Oficio n. 967/2010-Tcu-Secex-BA (v.p; fl. 1018) – Oficio n. 969/2010-Tcu-Secex-BA (v. p; fl. 1024) - Oficio n. 968/2010-Tcu-Secex-BA (v.p; fl. 1024).

II.5.2 – Ressalvas:

- Infração à norma legal (art. 6º, IX da Lei 8.666/1993), com alto potencial de dano ao erário ao utilizar, na realização e homologação do certame licitatório (Concorrência 0021/06-00), bem como adjudicação de contrato nº 00175/2006 com a Construtora Queiróz Galvão, projeto básico deficiente.

II.5.3 – Razões de justificativa - Volume principal fls. 1076/1078; fls. 1148/1150; fls. 1153/1154.

130. Tendo em vista a coincidência da irregularidade motivadora da convocação em audiência dos mencionados responsáveis, assim como a similaridade dos argumentos disponibilizados em resposta à comunicação desta Corte, aglutinamos as razões de justificativa nesse tópico.

131. Nesse sentido, observamos que o Sr. Wagner Carvalho de Garcia expôs, ***in verbis****, o seguinte:*

'Todavia, informo a essa Eg. Corte, que como membro da Comissão Permanente de Licitação, designado pela Portaria n. 294 da Diretoria Geral do Departamento Nacional de Infra-estrutura de Transportes – DNIT, publicada no DOU de 23/03/2006 (cópia anexa), não participei da elaboração do projeto básico relativo às obras do Contorno Ferroviário de São Felix/BA.

Certo é que o projeto básico das obras do Contorno Ferroviário de São Felix foi elaborado pelos profissionais dessa área do conhecimento, bem como, aprovado por autoridade competente, conforme Portaria DNIT n. 490, de 12/05/2005, publicada no Boletim Administrativo de 13/05/2005.'

132. Os Srs. Cid Ney Santos e Olimpio Luiz Pacheco de Moraes disponibilizaram expedientes de defesa idênticos (fls. 1148/1150; fls. 1153/1154), nos quais também alegam irresponsabilidade em relação à impropriedade. Adicionalmente, apresentam colação da Ementa do Acórdão 4.430/2009-1º Câmara-TCU, nos seguintes termos:

'REPRESENTAÇÃO. FISCALIZAÇÃO CONJUNTA TCU E TCE/PE. IRREGULARIDADES. DANO AO ERÁRIO. CONVERSÃO EM TCE. CITAÇÕES. AUDIÊNCIAS. RECOMENDAÇÃO AO MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL E À FUNASA.

1. A responsabilidade pela elaboração de projeto básico e de orçamento detalhado em planilhas de obras e serviços de engenharia recai sobre os profissionais dessa área do conhecimento e não alcança o presidente e os membros da comissão de licitação.

2. Não cabe ao Tribunal determinar que o gestor pratique ou deixe de praticar ato de sua competência discricionária, ressalvada a possibilidade de alertá-lo quanto aos riscos envolvidos na prática do ato, se iminente'.

II.5.4- Análise

133. Os responsáveis listados nesse item constituíram membros da comissão de licitação designada para processar a Concorrência n. 021/2006-00, juntamente com o Sr. Márcio Guimarães de Aquino,

cujas razões de justificativa relacionadas ao projeto do edital 21/2006 foram acatadas no tópico anterior.

134. Nos termos já salientado, a responsabilidade dos servidores em relação a eventuais falhas no projeto do contorno ferroviário não subsiste, pois não é possível concluir que a comissão tinha conhecimento das deficiências do projeto, aprovado anteriormente pela área técnica da autarquia.

135. Nesse contexto, destacamos novamente a relevância do empreendimento e o teor técnico das falhas identificadas nos estudos desenvolvidos pela Fundese.

136. Ante o exposto, propomos o acolhimento das alegações dos Srs. Wagner de Carvalho Garcia; Cid Ney Santos Martins e Olimpio Luiz Pacheco de Moraes.

II.6 – Responsável – Sr. Saulo Filinto Pontes, CPF 096.808.535-00.

II.6.1– Oficio n. 981/2010-Tcu-Secex-BA (v.p; fl. 1045)

II.6.2 – Ressalvas:

- Descumprimento do art. 67 da Lei 8.666/1993 na supervisão das obras de Construção do Contorno Ferroviário de São Félix (Contrato n. 175/2006). Situação evidenciada por constatações, tais como planilhas de medição com assinatura do Eng. Fernando Victor C. Carvalho, Coordenador - Geral de Obras Ferroviárias, servidor lotado na sede do DNIT e Diário de Obra onde se observa a falta de assinatura do fiscal, no período de 14/07/06 a 12/02/07;

II.6.3 – Razões de justificativa - Volume principal fls. 1114/1115.

137. O Superintendente Regional do Dnit no Estado da Bahia expõe que a unidade local da autarquia não contava com engenheiro experiente na área ferroviária, de forma a assumir as funções de fiscalização do empreendimento.

138. Nesse sentido, expõe que por se tratar de uma obra de fundamental importância para o desenvolvimento do Estado da Bahia, a fiscalização teria sido assumida pelo Engenheiro Fernando Victor C. Carvalho, Coordenador-Geral de Obras Ferroviárias, até o momento em que houve a designação de um técnico para assumir essa função.

139. Isso teria ocorrido em 23 de março de 2007, com a indicação do engenheiro José Olimpio Cardoso, nos termos da Portaria n. 15/2007 (v.p; fl. 1116).

II.6.4- Análise

140. Conforme se observa das análises anteriores, os argumentos oferecidos pelo Superintendente Regional do Dnit no Estado da Bahia já foram devidamente avaliados (parágrafos 68/73), não sendo suficientes para descaracterizar ou justificar o descumprimento ao art. 67 da Lei 8.666/1993 na supervisão das obras de Construção do Contorno Ferroviário de São Félix (Contrato n. 175/2006).

141. Diante disso, resta apenas avaliar se o gestor deve responder pela irregularidade, tomando por base as atribuições do cargo que ocupa e as medidas eventualmente adotadas que possam afastar a sua responsabilização.

142. Nesse diapasão, chamamos a atenção para a distribuição de competências efetuada pelo Regimento Interno da autarquia federal que vigorou até 31 de janeiro de 2007, nos seguintes termos:

*'**Art. 6º** As Unidades Regionais Terrestres serão localizadas nas capitais dos Estados e terão atuação em uma ou mais unidades da Federação. Poderão se criadas Unidades Locais em cidades onde for julgado de interesse do DNIT, em função de seus objetivos. As Unidades Regionais Aquaviárias serão localizadas nas cidades onde o DNIT julgar mais conveniente.*

§ 1º As Unidades Regionais e as Unidades Locais serão criadas e extintas por decisão do Conselho de Administração.

§ 2º O ato que criar uma Unidade Regional ou Local fixar-lhe-á o local de sua sede, sua área de jurisdição, suas atribuições, sua organização, sua subordinação e seu respectivo quadro de lotação de pessoal.

*§ 3º **Às Unidades Regionais e Locais compete executar as atividades em sua área de atuação** e as que lhes forem delegadas.'*

*'**Art. 39**. **Às Unidades Regionais Terrestres** e Aquaviárias, **dentro de suas áreas de atuação**, e, em conformidade com as diretrizes estabelecidas pela Diretoria do DNIT, **compete** programar, coordenar, **fiscalizar** e orientar a **execução de planos e programas nas áreas de Engenharia e Operações Rodoviárias, Ferroviárias e Aquaviárias**.'*

143. Conforme se verifica, constituía competência das Superintendências Regionais realizar a fiscalização dos empreendimentos desenvolvidos 'dentro de suas áreas de atuação', as quais, nos termos do caput do artigo 6º, poderiam, inclusive, se estender a mais de uma Unidade da Federação.

144. Em relação às obras do contorno de São Felix/BA, observamos que a Superintendência Regional fez valer esta competência em 23 de março de 2007, quando, por intermédio da Portaria n. 15/2007 (anexo 09; fl. 11), concretizou a designação do Sr. José Olimpio Cardoso para fiscal do Contrato n. DIF-05-175/2006-00.

145. Contudo, há de se destacar a inércia da Unidade Regional em designar um servidor para efetuar a fiscalização da empreitada, uma vez que a Portaria n. 15/2007 foi emitida somente 08 (oito) meses após a emissão da ordem de serviço, com destaque para o fato de que os serviços iniciaram logo após a autorização, conforme se infere da análise do diário de obras (v.p; fl. 159).

146. Nesse contexto, verificamos uma conduta, no mínimo, omissiva por parte do gestor máximo da autarquia no Estado da Bahia, face à ausência de providencias com vistas a promover a fiscalização do relevante contrato que se iniciava, em desconformidade com as disposições do Regimento Interno do Dnit e com o art. 67 da Lei n. 8.666/93.

147. Dessa forma, não há como acatar as razões de justificativas disponibilizadas, tampouco afastar a responsabilidade do Sr. Saulo Filinto Pontes, Superintendente Regional do Dnit no Estado da Bahia desde 16 de janeiro de 2006 (DOU n. 11, Seção 02, de 16/01/2006), pois a omissão na designação de um engenheiro para fiscalizar o empreendimento foi determinante para que o fato irregular produzisse os seus efeitos, relacionados, dentre outros, à execução, medição e pagamento de serviços sem o devido acompanhamento sistemático por parte da autarquia federal.

II.7 – Responsável – Sr. Fernando VictorC. de Carvalho, CPF 099.006.401-87.

II.7.1 – Oficio n. 972/2010-Tcu-Secex-BA (v. p; fl. 1027).

II.7.2 – Ressalvas:

- Descumprimento do art. 67 da Lei 8.666/1993 na supervisão das obras de Construção do Contorno Ferroviário de São Félix (Contrato n. 175/2006). Situação evidenciada por constatações, tais como planilhas de medição com assinatura do Eng. Fernando Victor C. Carvalho, Coordenador-Geral de Obras Ferroviárias, servidor lotado na sede do DNIT e Diário de Obra onde se observa a falta de assinatura do fiscal, no período de 14/07/06 a 12/02/07;

II.7.3 – Razões de justificativa - Volume principal fls. 1100/1104.

148. O responsável também inicia as razões de justificativa apresentando histórico acerca das necessidades de implantação do contorno ferroviário, bem como relata o cenário de transição vivenciado pela autarquia de transportes na época de contratação dos serviços, com mudanças na estrutura interna.

149. Dessa forma, o engenheiro salienta que '(...) no período da celebração do Contrato em questão o órgão passava por um momento de transição, onde a coordenação e a própria diretoria ainda não possuíam os recursos necessários à sua boa e perfeita funcionalidade, contava com pouquíssimos engenheiros e com grande acúmulo de trabalho.'

150. Em seguida, o responsável expõe que em razão da expedição da ordem de serviço do empreendimento e do início da construção, alguma providência deveria ser tomada com vistas a prover a fiscalização da empreitada, que, regimentalmente, competiria à Superintendência Regional da autarquia. Assim, face à carência de profissionais da unidade baiana e embasado no dever de agir e no interesse público, o Sr. Fernando alega que avocou para si a fiscalização do contrato.

151. Por fim, também destaca a insignificância percentual dos serviços executados e medidos no período em que o contrato não contou com fiscalização efetiva (0,06% do total da obra), e que a situação foi regularizada em 23 de março com a nomeação do engenheiro José Olimpio Cardoso, pertencente aos quadros da Superintendência Regional.

II.7.4- Análise

152. Assim como ocorreu em relação às razões de justificativas trazidas pelo Superintendente Regional do Dnit no Estado da Bahia, ressaltamos que os principais argumentos oferecidos pelo Sr. Fernando Victor C. de Carvalho já foram devidamente analisados (parágrafos 68/73) e não lograram êxito em justificar o fato de que o Contrato n. 175/2006 teve início sem o devido acompanhamento por parte do Dnit.

153. Acrescentamos apenas a observação de que a necessidade urgente de implementação do contorno ferroviário, nos termos defendido pelo responsável, não constitui argumento jurídico válido para a prática de atos em desconformidade com os normativos vigentes, tampouco se encontra compatível com as providencias adotadas para a execução do empreendimento, cujo convênio para desenvolvimento do projeto foi assinado em 05 de julho de 2002, com vigência até final do referido exercício, mas somente teve a licitação materializada no primeiro semestre de 2006.

154. Em que pese a necessidade de realização de diversos estudos e a confecção de inúmeros projetos de engenharia para licitar uma obra com essa magnitude, o longo lapso temporal decorrido desde a assinatura do acordo de cooperação descaracteriza o argumento relacionado à urgência da empreitada.

155. Nesse contexto, destacamos a exposição efetuada pelo Sr. Fernando Victor, no sentido de que um dos fatores determinantes para a assunção das obrigações de fiscal do empreendimento, mesmo sem o acompanhamento sistemático da execução dos serviços, teria sido a pressão política, deixando transparecer, na verdade, que a pressa pelo início do ajuste se deu em função de outras variáveis.

156. No campo da avaliação da conduta individual do Sr. Fernando Victor, observamos que o Regimento Interno do Dnit vigente à época de início do contrato preconizava que também competiria à Coordenação Geral Ferroviária '(...) administrar, gerenciar e fiscalizar a execução de programas e projetos de construção, operação, manutenção e restauração da infraestrutura ferroviária (...)'.

157. Entretanto, a disposição do Regimento não pode ser interpretada no sentido de que o próprio Coordenador Geral poderia ficar responsável pela fiscalização direta de contratos, pois, certamente, o acompanhamento seria deficitário. A fiscalização a cargo da Coordenação Geral deveria ocorrer de forma complementar à efetuada pelas respectivas Superintendências Regionais, que também detinham prerrogativa regimental para acompanhar os contratos, nos termos já demonstrado.

158. Nesse aspecto, observamos que o engenheiro Fernando Victor não poderia ter avocado a fiscalização da empreitada sem o devido acompanhamento local dos serviços executados por parte de um técnico da entidade. É notório que a aposição de assinatura em boletins de medição sem a efetiva liquidação dos itens representa apenas ato formal, desprovido de qualquer efetividade no tocante à avaliação da conformidade dos serviços e aferição das respectivas quantidades. Ou seja, não pode ser considerada como fiscalização do contrato.

159. Dessa forma, e considerando que a Coordenação Geral deveria ter adotado as providências para que fosse designado um servidor da autarquia para efetuar a fiscalização dos serviços, que no período no qual os boletins de medição foram visados apenas pelo Sr. Fernando Victor os itens medidos totalizaram R$4.918.142,47 (quatro milhões de reais, novecentos e dezoito mil, cento e quarenta e dois reais e quarenta e sete centavos), e que o acompanhamento remoto do contrato não atende à fiscalização referenciada pelo art. 67 da Lei n. 8.666/93, entendemos que as razões de justificativas do engenheiro não podem ser aceitas.

II.8 – Responsáveis – Sr. Lusivaldo dos Santos Ribeiro, CPF 490.619.091-04

II.8.1 – Oficio n. 973/2010-Tcu-Secex-BA (v. p; fl. 1029) - Ofício n. 1886/2010 -Tcu-Secex-BA (v. p; fl. 1232).

II.8.2 – Ressalvas:

- Falta de orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os custos unitários no processo nº 50600.005487/05-49, referente ao Pregão nº 439/2005-00, destinado à aquisição de 5.261 toneladas de trilhos tipo TR-57 (e correspondentes elementos de fixação) para os contornos ferroviários de São Félix/BA, Campo Belo/MG, Barra Mansa/RJ e São Francisco do Sul/SC;

II.8.3 – Razões de justificativa – Não disponibilizadas

160. Apesar de ter sido encaminhado dois ofícios de audiência ao responsável, ambos para o endereço constante na base de dados da Receita Federal (Sistema CPF/CNPJ), até a data de conclusão da presente instrução não houve manifestação.

II.8.4 – Análises

161. O art. 202, § 8º, do Regimento Interno/TCU, estabelece que 'O responsável que não atender à citação ou à audiência será considerado revel pelo Tribunal, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo.'.

162. Por outro lado, o art. 161 do mesmo normativo ressalta que 'Havendo mais de um responsável pelo mesmo fato, a defesa apresentada por um deles aproveitará a todos, mesmo ao revel, no que concerne às circunstâncias objetivas, e não aproveitará no tocante aos fundamentos de natureza exclusivamente pessoal.'

163. Nesse contexto, observamos que as razões de justificativas trazidas pelos demais responsáveis por essa irregularidade não foram capazes de justificar a falha.

164. Em desfavor do servidor revel pesa o fato de ele ter sido o responsável direto pelas analises das ressalvas efetuadas pela Procuradoria Jurídica Especializada, sem apresentar qualquer justificativa para a ausência do orçamento no bojo do processo e afirmando, taxativamente, que as irregularidades estavam saneadas e esclarecidas. Em seguida, remeteu o feito para a apreciação da diretoria competente sugerindo a continuação do processo e dando ensejo para que outros servidores da autarquia, amparados pela manifestação exarada, não observassem o descumprimento do art. 3º da Lei n. 10.520/2002.

165. Em razão desses aspectos, concluímos que a responsabilidade do pregoeiro esta nitidamente caracterizada no anexo 01 dos autos, laborando em seu favor apenas o fato de a falha ter sido considerada de natureza formal, nos termos já relatado.

III – OITIVA CONSTRUTORA QUEIROZ GALVÃO

***III.1- Ressalva** - Inobservância do disposto no art. 7, § 2º, inciso II, da Lei n. 8.666/1993, configurada pela realização e homologação do certame licitatório (Concorrência n. 21/2006-00), bem como pela assinatura do Contrato n. 175/2006 com a Construtora Queiroz Galvão, nos quais não houve o detalhamento dos custos para o item 'instalação e manutenção do canteiro de obras', tendo sido previsto, indevidamente, o pagamento por meio de 'verba', a ser diluída ao longo da execução do empreendimento, conforme cronograma físico correspondente, o que acarretou em pagamento à contratada no total de R$4.070.202,52 até o momento da fiscalização in loco, relativo a 78% do referido item, devendo ser confrontado com o fato de que a equipe de auditoria do Tribunal verificou a execução física correspondente a serviços que totalizaram apenas R$934.242,41, caracterizando, assim, pagamento antecipado e a maior, por serviços que ainda não haviam sido realizados e para os quais não se conhecia o efetivo custo, no montante de R$3.135.960,10;*

III.2 – Manifestação – volume principal fls. 1155/1195

166. A Construtora Queiroz Galvão apresentou extensa manifestação, iniciada com 'Breve exposição sobre o processo', onde defende que as irregularidades identificadas pela equipe de auditoria desta Corte referem-se a atos praticados pelos agentes da Administração Pública, sem qualquer participação por parte da empreiteira.

167. Em seguida, expõe que o Dnit está adotando as providências necessárias à rescisão do contrato, pois 'entendeu adequado aprimorar o projeto licitado para corrigir suas falhas ou complementar suas lacunas, onde cabível.'

168. Nesse contexto, informa da existência de processo administrativo interno no âmbito da autarquia de transportes, no qual está sendo efetuado um possível encontro de contas dos valores pagos e devidos à empreiteira em razão da finalização precoce do contrato. Mediante colação de trecho de ofício remetido ao Dnit, tenta demonstrar a sua boa vontade na negociação dos valores envolvidos, pois mediante a quitação das despesas incorridas com a 2º desmobilização dos equipamentos e com a medição final da empreitada, abriria mão de outros prejuízos suportados no âmbito do ajuste.

169. No tópico seguinte (A Coisa Julgada. Inocorrência de Excessividade), a empreiteira relembra que os termos do contrato para a execução do Contorno de São Félix já teria sido apreciado anteriormente por este Tribunal (TC 010.507/2006-1), com conclusão pela adequabilidade do valor global pactuado, situado apenas 2,5% acima dos valores referenciais do Sicro 2.

170. Diante dessa situação, entende que 'Dentro da análise desenvolvida, vale dizer, encontra-se o cronograma de desembolso atrelado à proposta, o qual faz parte da equação econômico- financeira contratual aprovada por essa E. Corte, e acobertada pelo manto da coisa julgada.'

171. E que seria 'Desprovida de razoabilidade, portanto, qualquer nova decisão que pretenda, sob a sistemática de apreciação de um único preço unitário (apenas do item 'Instalação e Manutenção do

Canteiro'), modificar o equilíbrio da proposta, impondo redução a contesto já reconhecido como legítimo e legal'.

172. Após discorrer acerca das características da obra, a empreiteira apresenta colações de julgados deste TCU, de forma a oferecer '(...) não apenas o panorama vivenciado à época da contratação no que toca ao pagamento do item 'instalação e manutenção do canteiro de obras', mas, sobretudo à impossibilidade de, após firmado o contrato de acordo com as regras ditadas no edital, ser este valor ou critério alterado inadvertidamente, sobremodo se foi firmado, com seu preço global, de acordo com os patamares de mercado, como acontece no caso em tela.'.

173. No tópico seguinte, intitulado 'O Contrato n. 175/2006', a empreiteira destaca que elaborou a sua proposta em total conformidade com o ato convocatório do certame, o qual conferia às concorrentes total liberdade para a elaboração de um cronograma físico financeiro e definição da forma como o pagamento da verba inerente à instalação do canteiro deveria ser liquidado.

174. Nesse cenário, defende que o cronograma elaborado pela empreiteira trouxe uma condição de desembolso compatível com os componentes de custos e insumos necessários à consecução do serviço, e que somente foram efetuados pagamentos estritamente compatíveis com os serviços executados.

175. Alega que em situação semelhante à tratada nos autos (Acórdão n. 32/2008-PL), '(..) essa E. Corte limitou-se a determinar que a parcela relativa à manutenção do canteiro de obras seja diluída ao longo do contrato (o que já ocorre no contrato em exame), sem questionar as medições realizadas a título do item instalação.'

176. No tópico III.V, a empreiteira apresenta 'A Jurisprudência sobre o Tema e a Presunção de Boa Fé que Impossibilita a Revisão dos Preços Contratuais.', defendendo, mais uma vez, que apenas observou as condições impostas pela Administração Pública no Edital n.21/2006, e que os valores orçados e contratados encontram-se dentro dos patamares previstos na Instrução de Serviço Dnit n. 01/2004.

177. Por último, defende que os auditores desta Corte subestimaram as instalações construídas para oferecer suporte ao empreendimento, desprezando diversos itens de serviços imprescindíveis e instalados pela Queiroz Galvão, tais como, as atividades de terraplenagem preliminares à edificação das estruturas que integravam o canteiro de obras.

178. Após a exposição de ensinamentos doutrinários acerca das definições e da importância que deve assumir o item canteiro de obras no planejamento de um empreendimento, lista uma série de itens que não podem ser desconsiderados no levantamento dos custos do canteiro de uma obra ferroviária, dos quais, muitos sequer poderiam ser visualizados a olho nu (obras de infra-estrutura).

179. Nesse contexto, conclui ressaltando que o preço contratado encontra-se compatível com o mercado e que em razão da desconsideração de diversos itens incorridos para a execução do canteiro, não poderia ser cogitada a ocorrência de sobrepreço, tampouco de pagamentos incompatíveis com o executado.

III.3 – Análise

180. De fato, observa-se que as falhas em análise nos autos originaram-se de atos praticados pelos gestores do Dnit, nos termos das audiências anteriormente processadas.

181. Entretanto, a apreciação da inobservância ao disposto no art. 7, § 2º, inciso II, da Lei n. 8.666/1993, configurada pela realização e homologação do certame licitatório (Concorrência n. 21/2006-00), bem como pela assinatura do Contrato n. 175/2006 sem o devido detalhamento dos custos para o item 'instalação e manutenção do canteiro de obras', possui reflexo direto no ajuste, do qual é signatária a Construtora Queiroz Galvão.

182. Conforme observado no Despacho de lavra do Eminente Ministro Ubiratan Aguiar à folha 690 do volume principal, questiona-se o pagamento por serviços não realizados, de modo antecipado no âmbito do contrato, advindo justamente do descumprimento do mencionado dispositivo legal. Dessa forma, considerando que a empreiteira teria sido a maior beneficiada com os valores adiantados, poderia haver a necessidade de glosa dos valores nas medições de serviços subsequentes, sendo necessária a sua manifestação, em homenagem ao princípio do contraditório.

183. Quanto ao mérito da questão, observamos que assiste razão à empreiteira quando aduz que o valor global da avença já teria sido analisado por esta Corte de Contas, sendo inclusive considerado

compatível com os parâmetros definidos pelo Sistema de Custos Rodoviários do Dnit (Sicro II). Essa apreciação ocorreu no âmbito do TC 010.507/2006-1.

184. Nesse contexto, observamos também que além de o valor global se mostrar compatível com o objeto contratado (contorno ferroviário do município de São Felix), o montante referente ao item 'instalação e manutenção do canteiro de obras', no valor de R$5.218.208,39, encontrava-se coerente com o percentual definido pela Instrução de Serviço Dnit n. 01/2004, correspondente a 6,00 % do custo direto da empreitada (aproximadamente R$87.117.183,12, depois de descontadas as próprias despesas com instalação e mobilização/desmobilização).

185. Contudo, observamos que o cenário em que foi projetado o empreendimento e materializada a contratação da Queiroz Galvão não se concretizou. Ou seja, existiram aspectos supervenientes que, independentemente de culpa ou dolo por parte da referida empresa, devem ser avaliados à luz do caso concreto e do interesse público.

186. Ademais, não constitui objeto de questionamento a adequabilidade dos valores contratados, mas a pertinência dos valores pagos em descompasso com os serviços executados.

187. Nesse diapasão, ainda que o valor global da empreitada ajustado com a referida empresa estivesse adequado, há de se ressaltar que o equilíbrio dizia respeito ***à integralidade do objeto*** *em* ***termos financeiros****. Ao contrário do que assevera a firma de engenharia, em nenhum momento este Tribunal se debruçou sobre aspectos do cronograma físico-financeiro proposto, o qual concentraria nos quatro primeiros meses de execução a maior parte dos pagamentos inerentes ao canteiro de obras.*

188. Nesse sentido, ressaltamos que um cronograma físico-financeiro cujos valores monetários não guardam consonância com a execução dos serviços constitui um documento falho, inservível para o fim a que se destina, qual seja, possibilitar a análise do fluxo de caixa necessário para a execução do empreendimento. Com isso, não se pode olvidar do poder-dever conferido à Administração Pública para anular seus próprios atos, quando eivados de vícios, ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos.

189. No caso concreto, a necessidade de aferição da adequabilidade dos valores despendidos a título de 'instalação do canteiro de obras' ganha relevo nesse momento, pois não subsiste mais o cenário ao qual a equação econômico-financeira do ajuste se reportava (execução da integralidade do empreendimento). O que se observa nessa oportunidade é a discussão acerca da adequabilidade do montante despedido em parte do empreendimento, já que o objeto integral não foi levado adiante.

190. Ressaltando esse entendimento, observamos que a questão foi pontuada pela Procuradoria Especializada do Dnit quando instada a se manifestar acerca da Minuta de Rescisão submetida pela Diretoria de Infra-estrutura Ferroviária do Dnit (v.p; fl. 961). Vejamos:

'Acrescente-se que, no caso de rescisão contratual que não se fundamente no inadimplemento do contratado, este deverá ser indenizado, nos moldes do que dispõe o § 2º do art. 79 da lei n. 8.666/93:

(...)

Nesse contexto, verifica-se que não há, nos autos, estudo técnico concluindo qual o montante do contrato já foi executado, qual o custo dessa parcela executada, bem como qual seria o custo da desmobilização, o que, s.m.j, inviabiliza a formalização da pretendida rescisão, além da própria aferição do interes exigido.

Isso porque, quando da sua formalização, o respectivo termo deverá conter o total de recursos já repassados ao contrato, eventuais valores que ainda devem ser pagos, a possibilidade de levantamento da garantia, a existência de eventual saldo a ser devolvido para a Administração, bem como a pendência de alguma responsabilidade do contratante e/ou contratada. Em suma, o instrumento de rescisão deve conter todas as especificações técnicas inerentes ao próprio termo de ajuste ou contrato.

(...)

Diante do exposto, entende-se pela insuficiência dos autos, principalmente no que tange ao levantamento dos custos, repasses, percentual de obra já executada e demais itens afins.'

191. Nesse contexto, o cerne da questão reside na comparação entre os itens observados durante a fiscalização e os valores medidos na empreitada, de forma que seja possível concluir que o montante despedido pela Administração restou compatível com as estruturas edificadas pela construtora.

192. Apesar de o contrato não contar com o devido detalhamento do item 'instalação do canteiro', nos termos da irregularidade anteriormente analisada, no campo da engenharia a questão deve ser resolvida com o levantamento dos serviços executados, respectivas quantidades e definição de valores referenciais de mercado (Sicro II, Sinapi e etc.), tal qual processado pela equipe de auditoria e questionado pelos responsáveis. É necessário orçar o que foi feito.

193. Tal trabalho, inequivocamente, deve ser realizado pela Administração contratante (Dnit), ou por empresa contratada para esse fim, já que serão necessárias análises in loco, levantamentos topográficos, medições e diversos outros serviços técnicos de engenharia. Além disso, deve haver a indicação expressa do profissional encarregado das análises, com caracterização da sua responsabilidade em Anotação de Responsabilidade Técnica, nos termos consignado pelo art. 1º da Lei n. 6.496/77.

194. Dessa forma, proporemos a expedição de determinação ao Dnit para que, na condição de contratante e interessada na rescisão do Contrato n. 175/2006 celebrado com a Construtora Queiroz Galvão Ltda., em consonância com o disposto no art. 62 da Lei n. 4.320/62 e no art. 79, § 2º, inciso II, da Lei n. 8.666/93, promova o levantamento analítico dos serviços efetivamente executados nas obras do Contorno Ferroviário da cidade de São Felix, individualizando os relacionados ao item 'instalação e manutenção do canteiro de obras', para, em seguida, com base em valores de mercado da época da execução, estimar os custos desses serviços e possibilitar a analise da pertinência dos valores despendidos no âmbito do referido ajuste.

IV – PROJETO BÁSICO DO EMPRENDIMENTO – CONVÊNIO DNIT TT 012/2002

195. Com o desenrolar do presente processo de levantamento de auditoria vieram aos autos diversos documentos que indicam que o projeto desenvolvido pela Fundação para o Desenvolvimento Sustentável – FUNDESE, contratada com recursos federais repassado ao município de São Felix/Ba por intermédio do Convênio Dnit. TT 012/2002, apresenta diversas impropriedades que impedem, inclusive, a construção da via férrea projetada.

196. Essas irregularidades encontram-se destacadas na 'Análise Crítica do Projeto' efetuada pelo Consórcio Geohidro/AP/Magna quando assessorava a autarquia federal (anexo 09; fl. 39). Merece destaque a observação efetuada na parte introdutória do referido documento, no sentido de que as revisões necessárias à adequação do projeto contratado 'Não se trata de adaptações rotineiras do projeto às reais condições de implantação, que normalmente podem ser feitas no campo e registradas no 'as built' das obras. Trata-se de alterações expressivas do projeto geométrico que afeta praticamente todos os demais projetos componentes do sistema.'

197. Nesse contexto, as informações repassadas pelo Diretor de Infra-estrutura Ferroviária no Relato à Diretoria Colegiada n. 10/2009-DIF (v.p; fl. 949) indicam que as correções técnicas do projeto ocasionariam um incremento de valores ao empreendimento da ordem de R$59.312.713,56, que somados aos custos de implantação da obra de arte especial exigida pelo Iphan elevaria o valor do orçamento em R$107.720.668,53, cerca de 93,35% do valor contratado junto à Queiroz Galvão.

198. De acordo com essas observações, surgem contundentes dúvidas acerca da execução satisfatória do objeto avençado entre o Dnit e a Prefeitura Municipal de São Felix no bojo do Convênio TT 012/2002 (anexo 09; fl. 178), pelo qual a autarquia federal repassou à municipalidade a expressiva quantia de R$921.500,00 (novecentos e vinte e um mil e quinhentos reais).

199. Além disso, observamos que a autarquia federal, por intermédio da Concorrência Nacional n. 0291/2009-00, já efetivou a contratação das adequações e detalhamentos necessários à complementação do projeto executivo do contorno ferroviário, para as quais desembolsará à empresa Maia Melo Engenharia Ltda. a importância de R$2.088.308,38, conforme extrato de contrato publicado no Diário Oficial da União n. 165, de 28 de agosto de 2009.

200. Dessa forma, observa-se que o possível desenvolvimento precário do projeto por parte da fundação contratada pela prefeitura municipal de São Felix ensejou a necessidade de contratação de estudos suplementares, cujos valores não podem ser considerados desprezíveis.

201. De acordo com pesquisa efetuada no Portal Transparência do Governo Federal, o Convênio n. TT 012/2002 possui status de concluído, com a integralidade dos recursos repassados desde 22/06/2004.

202. A respeito desse Convênio, importante destacar que os atos praticados pela Prefeitura Municipal de São Felix na contratação da Fundese já foram objeto de análise por parte deste Tribunal, notadamente em razão da contratação direta efetuada pela municipalidade com base no art. 25 da Lei n. 8.666/93, sem a pertinente demonstração da 'inviabilidade de competição'; da 'natureza singular dos serviços contratados'; e da 'notória especialização' da pessoa jurídica contratada, como prevê o mencionado dispositivo legal.

203. O assunto foi tratado no âmbito do TC-003.321/2008-6, apensado posteriormente ao TC 003.319/2008-8, no qual estavam sendo analisadas questões semelhantes envolvendo a contratação direta da referida Fundação por parte da prefeitura municipal de Alagoinhas/BA.

204. Tendo em vista que objeto idêntico também já havia sido tratado no bojo do TC 013.296/2007-7, dessa vez referente à contratação da mencionada Fundação por parte da Prefeitura Municipal de Camaçari/BA, novamente sem a realização do devido procedimento licitatório; e que por intermédio do Acórdão n. 1.808/2008-PL este Tribunal acolheu parcialmente as razões de justificativas do gestor municipal e do Diretor Geral do Dnit, a instrução elaborada no âmbito do TC 003.319/2008-8 adotou a mesma linha decisória, ratificada pela 1º Câmara desta Corte em 10 de agosto de 2010.

205. Conforme se observa, os questionamentos efetuados nos referidos processos relacionaram-se à contratação direta da Fundese, sem maiores análises quanto à execução satisfatória dos ajustes celebrados pelas prefeituras baianas. Apenas no TC 013.296/2007-7 ficou registrado na análise da Secex-BA a proposta de se determinar ao Dnit que 'efetue estudo com vista a apurar e conferir a efetiva utilização por parte da Fundação Centro de Estudos para o Desenvolvimento Sustentável- FUNDESE dos quantitativos e preços unitários dos itens discriminados na [referida] planilha'.

206. Em função dos termos do Contrato celebrado entre a prefeitura de Camaçari e a Fundese, prevendo o 'regime de prestação de serviço por preço global', bem como pelo fato de que o Dnit ainda efetuaria a aprovação dos estudos desenvolvidos, a proposta formulada pela Unidade técnica não foi aceita.

207. Entretanto, naquela assentada, o Exmo. Ministro Relator do feito deixou registrado em seu Voto que,

'(...) se for detectada, oportunamente, pelo Tribunal, insuficiência técnica, total ou parcial, dos projetos entregues pela Fundese ao Município de Camaçari, para efetiva realização das obras do contorno ferroviário dessa municipalidade, serão imputadas as devidas responsabilidades àqueles que derem causa a prejuízos que restarem caracterizados por eventual alteração ou confecção de outros projetos além daqueles que já deveriam estar abrangidos no objeto do Contrato nº 17/2006, considerado como 'projeto executivo' tanto pelas partes contratantes como pelo DNIT.'

208. Apesar de a observação referir-se aos projetos desenvolvidos para a prefeitura de Camaçari/BA, observamos que todas as ressalvas consignadas são observadas no caso do projeto contratado pelo município de São Felix, também elaborado pela Fundação Centro de Estudos para o Desenvolvimento Sustentável – FUNDESE e custeados com recursos federais repassados por intermédio do Convênio 012/2002.

209. Diante de todos esses aspectos, sobretudo dos indícios de que o projeto desenvolvido para a construção do Contorno de São Felix se mostrou inservível para tal fim, há que se apurar, no âmbito do Dnit, se a transferência voluntária de recursos à municipalidade atingiu os seus objetivos, ou se, de maneira diversa, ocorreu má aplicação dos recursos do Erário, ensejando as providencias necessárias para o ressarcimento, como, por exemplo, a instauração de processo de tomada de contas especial.

V – CONCLUSÃO

210. Conforme se verifica no decorrer da presente instrução, após a apreciação superior do relatório do Levantamento de Auditoria Fiscalis n. 217/2007, realizado entre 26/03/2007 e 15/06/2007, restaram caracterizados os seguintes indícios de irregularidade no contrato para execução do Contorno Ferroviário da cidade de São Felix/BA:

- Descumprimento do art. 67 da Lei 8.666/1993 na supervisão das obras;

- Inobservância do disposto no art. 7, § 2º, inciso II, da Lei n. 8.666/1993, configurada pela realização e homologação do certame licitatório (Concorrência n. 21/2006-00), bem como pela

assinatura do Contrato n. 175/2006 com a Construtora Queiroz Galvão, nos quais não houve o detalhamento dos custos para o item 'instalação e manutenção do canteiro de obras';

- Falta de orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os custos unitários no processo nº 50600.005487/05-49, referente ao Pregão nº 439/2005-00;

- Infração à norma legal (art. 6º, IX da Lei 8.666/1993), com alto potencial de dano ao erário ao utilizar, na realização e homologação do certame licitatório (Concorrência 0021/06-00), bem como adjudicação do Contrato nº 00175/2006 com a Construtora Queiróz Galvão, projeto básico deficiente.

211. Dentre essas, destacamos a ausência de fiscalização do Contrato n. 175/2006 (art. 67 da Lei n. 8.666/93) e a contratação de serviços sem o necessário detalhamento, a exemplo do item 'instalação e manutenção do canteiro de obras', as quais possibilitaram a materialização de pagamentos no âmbito do ajuste que suscitaram contundentes dúvidas acerca da correspondente contraprestação por parte da empresa contratada.

212. Aberto o contraditório para os responsáveis identificados no Despacho decisório do Ministro Relator à folha 690, assim como para outros gestores arrolados posteriormente pela Secex-BA (v.p; fl. 973), observa-se que a responsabilidade pela inobservância ao art. 67 da Lei de Licitações recai diretamente sobre os ***Srs. Mauro Barbosa da Silva****, ex-Diretor Geral do Dnit;* ***Luis Fernando de Pádua Fonseca****, ex-Coordenador Geral de Obras Ferroviárias;* ***Saulo Filinto Pontes****, Superintendente Regional do Dnit no Estado da Bahia e* ***Fernando Victor C. de Carvalho****, também ex-Coordenador da autarquia. O nexo de causalidade e a conduta (dolosa ou culposa) desses gestores à luz do Regimento Interno do Dnit e dos normativos vigentes encontra-se devidamente registrada na análise das razões de justificativa.*

213. Quanto à inobservância ao disposto no art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei n. 8.666/1993, entendemos que em razão de a irregularidade relacionar-se a uma falha no orçamento do empreendimento, parte integrante do projeto elaborado pela Fundese, a responsabilidade deve recair apenas sobre o ***Sr. Luis Fernando de Pádua Fonseca*** *que, por intermédio da Portaria n. 490/2005, de 12 de maio de 2005, aprovou o projeto remetido pela Prefeitura Municipal de São Felix/BA.*

214. O mesmo se aplica em relação à deficiência do projeto básico (art. 6º, IX, da Lei 8.666/1993), para a qual foi afastada a responsabilidade dos membros da Comissão de Licitação e dos gestores maiores da autarquia (Diretor Geral e Diretor de Infra-estrutura), com fundamento de que atuaram amparados na aprovação efetuada pela Coordenadoria competente, nos termos caracterizado no parágrafo anterior.

215. Sobre o projeto básico utilizado na Concorrência n. 21/2006, ressaltamos os fortes indícios juntados aos autos acerca da ocorrência de prejuízos à Administração Pública na sua contratação, efetuada diretamente pela prefeitura municipal de São Felix com recursos repassados pelo Dnit (Convênio 012/2002). Nesse contexto, a prestação de contas do ajuste deve ser reavaliada por parte do concedente, com especial atenção quanto à qualidade e presteza do objeto entregue pela Fundação Centro de Estudos para o Desenvolvimento Sustentável – FUNDESE.

216. No tocante à lacuna identificada no Processo Administrativo nº 50600.005487/05-49, referente ao Pregão nº 439/2005-00, apesar de não ter sido afastada a responsabilidade dos Srs. Hideraldo Luiz Caron, Márcio Guimarães de Aquino e Lusivaldo dos Santos Ribeiro, este último revel nos autos, observamos que a falta de orçamento detalhado em planilhas não ocasionou maiores complicações ao referido certame, de maneira que poderia ser didaticamente combatida mediante a expedição de alerta à autarquia do Poder Executivo Federal, nos termos referenciado pelo item 2 do Anexo à Portaria-Segecex nº 09/2010.

217. Por fim, observamos que foi objeto de analise a manifestação oferecida pela Construtora Queiroz Galvão Ltda., chamada aos autos em razão da possibilidade de glosa nas medições do ajuste dos valores eventualmente recebidos a maior no item 'instalação e manutenção do canteiro de obras'.

218. Conforme relatado, em razão das tratativas internas no âmbito do Dnit para a rescisão do contrato, não mais subsiste a possibilidade de glosa dos valores. Entretanto, face à necessidade de se promover o acerto de contas final com a mencionada empreiteira, nos termos registrado pela Procuradoria Especializada da autarquia, o Dnit deve efetuar trabalho técnico de levantamento dos serviços executados no bojo do Contrato n. 175/2006, precificando os itens de acordo com valores de mercado (Sicro II, Sinapi) e totalizando o justo valor despendido com a execução parcial do objeto.

V – PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

219. Ante todo o exposto, submetemos os autos à consideração superior com a seguinte proposta de mérito:

I - Com fundamento no art. 43, parágrafo único, da Lei n. 8.443/92, em relação ***ao Sr. Mauro Barbosa da Silva****, ex-Diretor Geral do Dnit,* ***acatar*** *as razões de justificativas em relação à 'inobservância do disposto no art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei n. 8.666/1993'; 'Infração ao art. 6º, IX, da Lei 8.666/1993' e à 'falta de orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os custos unitários no processo nº 50600.005487/05-49'; e* ***rejeitar*** *no tocante ao 'Descumprimento do art. 67 da Lei 8.666/1993 na supervisão das obras de Construção do Contorno Ferroviário de São Félix (Contrato n. 175/2006)', aplicando-lhe, por conseguinte, a* ***multa*** *capitulada no art. 58, inciso II, da Lei n. 8.443/92;*

II - Com fundamento no art. 43, parágrafo único, da Lei n. 8.443/92, em relação ***ao Sr. Luis Fernando de Pádua Fonseca****, ex-Coordenador Geral de Obras Ferroviárias do Dnit,* ***acatar*** *as razões de justificativas em relação à 'falta de orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os custos unitários no processo nº 50600.005487/05-49' e* ***rejeitar*** *no tocante ao 'Descumprimento do art. 67 da Lei 8.666/1993 na supervisão das obras de Construção do Contorno Ferroviário de São Félix (Contrato n. 175/2006)', à 'inobservância do disposto no art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei n. 8.666/1993' e à 'Infração ao art. 6º, IX, da Lei 8.666/1993', aplicando-lhe, por conseguinte, a* ***multa*** *capitulada no art. 58, inciso II, da Lei n. 8.443/92;*

III - Com fundamento no art. 43, parágrafo único, da Lei n. 8.443/92, em relação ***ao Sr. Saulo Filinto Pontes****, Superintendente Regional do Dnit no Estado da Bahia,* ***rejeitar*** *as razões de justificativas relacionadas ao 'Descumprimento do art. 67 da Lei 8.666/1993 na supervisão das obras de Construção do Contorno Ferroviário de São Félix (Contrato n. 175/2006)', aplicando-lhe, por conseguinte, a* ***multa*** *capitulada no art. 58, inciso II, da Lei n. 8.443/92;*

IV - Com fundamento no art. 43, parágrafo único, da Lei n. 8.443/92, em relação ***ao Sr. Hideraldo Luiz Caron****, ex-Diretor de Infra-estrutura Terrestre do Dnit,* ***acatar*** *as razões de justificativas em relação à 'inobservância do disposto no art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei n. 8.666/1993' e à 'Infração ao art. 6º, IX, da Lei 8.666/1993', e* ***rejeitar*** *em relação à* ***'****falta de orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os custos unitários no processo nº 50600.005487/05-49', deixando, entretanto, de aplicar-lhe a* ***multa*** *capitulada no art. 58, inciso II, da Lei n. 8.443/92; face à constatação de que a impropriedade não resultou em maiores prejuízos ao Pregão nº 439/2005-00;*

V - Com fundamento no art. 43, parágrafo único, da Lei n. 8.443/92, em relação ***ao Sr. Fernando Victor C. de Carvalho****, ex-Coordenador do Dnit,* ***rejeitar*** *as razões de justificativas relacionadas ao 'Descumprimento do art. 67 da Lei 8.666/1993 na supervisão das obras de Construção do Contorno Ferroviário de São Félix (Contrato n. 175/2006)', aplicando-lhe, por conseguinte, a* ***multa*** *capitulada no art. 58, inciso II, da Lei n. 8.443/92;*

VI - Com fundamento no art. 43, parágrafo único, da Lei n. 8.443/92, em relação ***ao Sr. Márcio Guimarães de Aquino****, Chefe da Assessoria de Cadastro e Licitações à época dos fatos,* ***acatar*** *as razões de justificativas em relação à 'Infração ao art. 6º, IX, da Lei 8.666/1993', e* ***rejeitar*** *em relação à* ***'****falta de orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os custos unitários no processo nº 50600.005487/05-49', deixando, entretanto, de aplicar-lhe a* ***multa*** *capitulada no art. 58, inciso II, da Lei n. 8.443/92; face à constatação de que a impropriedade não resultou em maiores prejuízos ao Pregão nº 439/2005-00;*

VII - Com fundamento no art. 43, parágrafo único, da Lei n. 8.443/92, em relação ***aos Srs. Wagner de Carvalho Garcia****,* ***Cid Ney Santos Martins e Olimpio Luiz Pacheco de Moraes,*** *membros da comissão de licitação responsáveis pelo Edital n. 21/2006-00,* ***acatar*** *as razões de justificativas em relação à 'Infração ao art. 6º, IX, da Lei 8.666/1993';*

VIII - Com fundamento no art. 202, § 8º, do Regimento Interno TCU, considerar ***o Sr. Lusivaldo dos Santos Ribeiro,*** *Pregoeiro do Pregão nº 439/2005-00,* ***revel,*** *face a ausência de manifestação quanto a* ***'****falta de orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os custos unitários no processo nº 50600.005487/05-49', deixando, entretanto, de aplicar-lhe a* ***multa*** *capitulada*

no art. 58, inciso II, da Lei n. 8.443/92; em razão da constatação de que a impropriedade não resultou em maiores prejuízos ao aludido pregão;

IX - Com fundamento no art. 45, inciso II, da Lei n. 8.443/92, ***determinar*** *ao* ***Departamento Nacional de Infra-estrutura de Transportes*** *que,*

a) na condição de contratante e interessada na rescisão do Contrato n. 175/2006 celebrado com a Construtora Queiroz Galvão Ltda., em consonância com o disposto no ***art. 62 da Lei n. 4.320/62*** *e no* ***art. 79, § 2º, inciso II, da Lei n. 8.666/93****, promova,* ***no prazo de 60 (sessenta dias),*** *o levantamento analítico dos serviços efetivamente executados nas obras do Contorno Ferroviário da cidade de São Felix, individualizando os relacionados ao item 'instalação e manutenção do canteiro de obras', para, em seguida, com base em valores unitários de mercado da época da execução, estimar os custos desses serviços e possibilitar a analise da pertinência dos valores despendidos no âmbito do referido ajuste e, consequentemente, a rescisão do contrato, atentando-se para a necessidade de delimitação da responsabilidade pelo aludido trabalho mediante a formalização da correspondente Anotação de Responsabilidade Técnica - ART;*

b) na condição de concedente no âmbito do ***Convênio TT 012/2002****, celebrado com a Prefeitura Municipal de São Felix/BA para a elaboração do projeto executivo do Contorno Ferroviário do referido município, proceda,* ***no prazo de 60 (sessenta dias)****, à reanálise da prestação de contas do referido ajuste, observando, especificamente, se o projeto desenvolvido e entregue pela Fundação Centro de Estudos para o Desenvolvimento Sustentável – FUNDESE atende ao disposto no art. 6º, IX, da Lei 8.666/1993, bem como se detém as características enumeradas no art. 3º da Resolução Confea n. 361/1991; instaurando, por conseguinte, a correspondente tomada de contas especial, nos termos do art. 8º,* ***caput****, da Lei n. 8.443/92, caso a reanálise das contas conclua pela prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico que tenha resultado em dano ao Erário;*

c) remeta a este Tribunal os relatórios conclusivos contendo as análises efetuadas em razão das determinações anteriores;

X – Com fundamento no art. 71 da Constituição Federal 1988, ***alertar*** *ao* ***Departamento Nacional de Infra-estrutura de Transportes*** *que no âmbito do processo administrativo nº 50600.005487/05-49, referente ao Pregão nº 439/2005-00, foi observada impropriedade decorrente do descumprimento do art. 3º, inciso III, da Lei n. 10.520/2002 e do art. 40,§ 2º, II, da Lei n. 8.666/93, conforme tratado no item 86 da presente instrução;*

XI – Encaminhar cópia do Relatório, Voto e Acórdão a serem proferidos à Procuradoria da República no Estado da Bahia, de forma subsidiar as apurações conduzidas nos Processos Administrativos n. 1.14.000.000640/2006-72 e 1.14.000.000275/2007-87;

XII – Encaminhar cópia da decisão que vier a ser proferida à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional."

VOTO

Tratam os autos de levantamento de auditoria realizado, no âmbito do Fiscobras/2007, com o objetivo de fiscalizar as obras de construção do Contorno Ferroviário no Município de São Félix/BA (PT 26783022912260029), no valor contratado de R$ 115.399.830,51 (data base: novembro de 2005). O empreendimento é de responsabilidade do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), que realizou a Concorrência 21/2006 e, após sua conclusão, assinou o Contrato 175/2006 com a Construtora Queiroz Galvão S/A, vencedora desse certame.

2. Em junho de 2010, conforme última informação constante dos autos (fl. 972 – V. 4), estava em andamento no DNIT o Processo Administrativo 50600.005946/2005-94, que tinha como finalidade ultimar a rescisão do Contrato 175/2006. Adiante, na Seção V deste voto, essa questão será retomada.

3. Em outros dois processos que tramitaram nesta Corte de Contas (ambos arquivados) foram fiscalizados os contratos de supervisão do empreendimento, no TC 020.787/2007-5, e de gestão ambiental, no TC 026.709/2006-8.

4. Em ambas as contratações foram detectadas pelo TCU graves irregularidades, que justificaram a adoção das seguintes medidas:

a) **TC 020.787/2007-5**: anulação da Concorrência 350/2006 e do Contrato 109/2007, dela decorrente (cf. Acórdão 2.105/2008, mantido, após apreciação de pedido de reexame, pelo Acórdão 1.170/2010, ambos do Plenário), e aplicação de multa ao Sr. Luiz Fernando de Pádua Fonseca (então Coordenador-Geral de Obras Ferroviárias do DNIT), por meio do Acórdão 1.893/2010 – Plenário, no valor de R$ 5.000,00 (cuja quitação foi dada ao gestor por meio do Acórdão 2.548/2010 – Plenário, ante o pagamento integral da sanção que lhe foi imputada), em função de:

"(...) não ter-se declarado impedido de participar dos atos decorrentes da Concorrência nº 350/2006, conforme preceituam os arts. 18, inciso I, e 19 da Lei 9.784/1999 e ter aprovado os documentos de habilitação do certame sem declarar os fatos impeditivos de seu conhecimento, o que representou desobediência aos princípios dispostos nos arts. 37, caput e inciso XXI, da Constituição Federal, e art 3º, caput, c/c a aplicação analógica do caput do art. 9º, inciso III, §§ 3º e 4º, ambos da Lei 8.666/1993" (excerto do item 9.3 do Acórdão 1.893/2010 – Plenário);

b) **TC 026.709/2006-8**: anulação do Edital da Concorrência 281/2006, nos termos do Acórdão 19/2009 – Plenário, tendo sido o referido TC arquivado por força do Acórdão 959/2009 – Plenário.

5. Assim como ocorreu nos dois processos que destaquei, a fiscalização das obras civis do Contorno Ferroviário de São Félix/BA (sem informações atualizadas sobre o percentual executado até o momento em que o DNIT decidiu pela rescisão do contrato referido), objeto deste TC, também foi permeada por inúmeras irregularidades, sendo mais um exemplo do que um planejamento e uma supervisão inadequados podem trazer de prejuízo e desperdício de recursos públicos.

6. O projeto executivo do empreendimento (entre outros estudos) foi elaborado de modo deficiente pela Fundação para o Desenvolvimento Sustentável (Fundese), executora do Convênio de Cooperação Técnica e Financeira 12/2002, firmado em 5/7/2002 entre o DNIT e o Município de São Félix/BA, no valor de R$ 921.500,00 (final da vigência em 31/12/2004), o que acabou acarretando inúmeras irregularidades, entre elas algumas que foram alvo de audiências nestes autos.

7. O convenente repassou a execução do ajuste à Fundese via inexigibilidade de licitação, aspecto que foi objeto de análise do TCU em outros processos, conforme detalhado adiante neste voto (Seção VI).

8. Nesta assentada, o foco da análise recai, em especial, sobre as razões de justificativa apresentadas por diversos gestores do DNIT em razão de irregularidades detectadas pela unidade técnica e que foram objeto de audiência. Considerando a quantidade de irregularidades e responsáveis ouvidos nos autos, apresento, para fins de clareza, o quadro-resumo a seguir:

Nº	***IRREGULARIDADE*** *(QUESITO DE AUDIÊNCIA)*	***RESPONSÁVEL*** *(NOME/FUNÇÃO NO DNIT À ÉPOCA DE OCORRÊNCIA DOS FATOS)*
1	*Descumprimento do art. 67 da Lei 8.666/1993 na supervisão das obras de Construção do Contorno Ferroviário de São Félix (Contrato 175/2006)*	• *Mauro Barbosa da Silva* *Diretor-Geral* • *Luís Fernando de Pádua Fonseca* *Coordenador-Geral Ferroviário e, posteriormente, Diretor de Infraestrutura Ferroviária* • *Fernando Victor Castanheira de Carvalho* *Coordenador-Geral de Obras Ferroviárias* • *Saulo Filinto Pontes de Souza* *Superintendente Regional no Estado da Bahia*
2	*Inobservância do disposto no art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei n. 8.666/1993, configurada*	• *Mauro Barbosa da Silva* *Diretor-Geral*

Nº	***IRREGULARIDADE*** *(QUESITO DE AUDIÊNCIA)*	***RESPONSÁVEL*** *(NOME/FUNÇÃO NO DNIT À ÉPOCA DE OCORRÊNCIA DOS FATOS)*
	pela realização e homologação do certame licitatório (Concorrência 21/2006-00), bem como pela assinatura do Contrato 175/2006 com a Construtora Queiroz Galvão, nos quais não houve o detalhamento dos custos para o item "instalação e manutenção do canteiro de obras", tendo sido previsto, indevidamente, o pagamento por meio de "verba", a ser diluída ao longo da execução do empreendimento, conforme cronograma físico correspondente, o que acarretou em pagamento à contratada no total de R$ 4.070.202,52 até o momento da fiscalização in loco, relativo a 78% do referido item, devendo ser confrontado com o fato de que a equipe de auditoria do Tribunal verificou a execução física correspondente a serviços que totalizaram apenas R$ 934.242,41, caracterizando, assim, pagamento antecipado e a maior, por serviços que ainda não haviam sido realizados e para os quais não se conhecia o efetivo custo, no montante de R$ 3.135.960,10	• *Luís Fernando de Pádua Fonseca* *Coordenador-Geral Ferroviário e, posteriormente, Diretor de Infraestrutura Ferroviária* • *Hideraldo Luiz Caron* *Diretor de Infraestrutura Terrestre*
3	*Falta de orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os custos unitários no processo 50600.005487/05-49, referente ao Pregão 439/2005-00*	• *Mauro Barbosa da Silva* *Diretor-Geral* • *Luís Fernando de Pádua Fonseca* *Coordenador-Geral Ferroviário e, posteriormente, Diretor de Infraestrutura Ferroviária* • *Hideraldo Luiz Caron* *Diretor de Infraestrutura Terrestre* • *Márcio Guimarães de Aquino* *Chefe da Assessoria de Cadastro e Licitações* • *Lusivaldo dos Santos Ribeiro* *Pregoeiro*
4	*Infração à norma legal (art. 6º, IX da Lei 8.666/1993), com alto potencial de dano ao erário, ao utilizar, na realização e homologação do certame licitatório (Concorrência 0021/06-00), bem como na adjudicação do Contrato 00175/2006 à Construtora Queiroz Galvão, projeto básico deficiente*	• *Mauro Barbosa da Silva* *Diretor-Geral* • *Luís Fernando de Pádua Fonseca* *Coordenador-Geral Ferroviário e, posteriormente, Diretor de Infraestrutura Ferroviária* • *Hideraldo Luiz Caron* *Diretor de Infraestrutura Terrestre*

Nº	***IRREGULARIDADE*** *(QUESITO DE AUDIÊNCIA)*	***RESPONSÁVEL*** *(NOME/FUNÇÃO NO DNIT À ÉPOCA DE OCORRÊNCIA DOS FATOS)*
		• *Márcio Guimarães de Aquino* *Chefe da Assessoria de Cadastro e Licitações* • *Wagner de Carvalho Garcia* *Membro da comissão de licitação* • *Cid Ney Santos Martins* *Membro da comissão de licitação* • *Olímpio Luiz Pacheco de Moraes* *Membro da comissão de licitação*

9. A Construtora Queiroz Galvão manifestou-se, em sede de oitiva, quanto à irregularidade 2 (relativa ao item "instalação e manutenção do canteiro de obras"). Entre os gestores do DNIT chamados em audiência nos autos, apenas o Sr. Lusivaldo dos Santos Ribeiro, pregoeiro responsável pelo Pregão 439/2005-00, não respondeu ao ofício que lhe foi dirigido, podendo, portanto, ser considerado revel.

10. Nas quatro seções seguintes deste voto abordo os quesitos de audiência descritos no quadro supra.

I

11. **Irregularidade 1**: descumprimento do art. 67 da Lei 8.666/1993 na supervisão das obras de Construção do Contorno Ferroviário de São Félix (Contrato 175/2006).

12. Para melhor compreensão da irregularidade, transcrevo excerto de instrução anterior da Secex/BA nos autos (fl. 975):

"20. Conforme apontado pela equipe de auditoria, o empreendimento teve início em julho de 2006, e somente em fevereiro de 2007 o Dnit designou servidor para realizar a fiscalização dos serviços. Nesse intervalo de tempo foram emitidos três boletins de medição (fls. 212/231) que somados totalizam R$5.028.991,76 (incluindo a parcela de reajustamento).

21. Essas medições não possuem qualquer atesto ou verificação por parte dos servidores do Dnit no Estado da Bahia, os quais poderiam ter sido designados para acompanhar a obra, ante a demora na formalização do contrato de supervisão. Verifica-se que o "Atestado de Execução dos Serviços" desses boletins é assinado pelo Eng. Fernando Victor C. de Carvalho, Coordenador-Geral de Obras Ferroviárias, cujas atribuições eram desenvolvidas na sede da autarquia, no Distrito Federal."

13. Após analisar as razões de justificativa dos gestores do DNIT, a Secex/BA propôs a rejeição da defesa dos Srs. Mauro Barbosa da Silva, Luís Fernando de Pádua Fonseca, Fernando Victor Castanheira de Carvalho e Saulo Filinto Pontes de Souza.

14. Concordo parcialmente com a proposta da unidade técnica.

15. Além de ter sido baseada em um projeto básico deficiente, a execução do Contrato 175/2006 foi iniciada sem que o DNIT tomasse os devidos cuidados, em face do que dispõe o art. 67 da Lei de Licitações, quanto à fiscalização do empreendimento. Essa falta de acompanhamento do contratante junto aos serviços que começaram a ser executados pela Construtora Queiroz Galvão em julho de 2006 permitiu que nos primeiros sete meses houvesse execução contratual sem a fiscalização do DNIT.

16. Lembro que os gestores do DNIT deram início à execução do ajuste e somente em momento posterior contrataram empresa para supervisionar o empreendimento, conforme Contrato 109/2007, firmado em 12/6/2007 entre o Departamento e o Consórcio Geohidro/AP [posteriormente Consulfer]/Magna, cuja anulação foi determinada pelo TCU por meio do Acórdão 2.105/2008 – Plenário.

17. Como consequência dessa irregularidade, verificou-se a ocorrência de três medições com fiscalização absolutamente inadequada, que só veio a ser formalizada em janeiro de 2007. Destaque-se

que a irregularidade 4 (cf. quadro do item 0 deste voto, a ser analisada adiante) poderia ter sido evitada caso o DNIT tivesse acompanhado a execução do Contrato 175/2006 de modo próximo, por meio de sua equipe lotada na Superintendência Regional no Estado da Bahia, e não com a designação do Coordenador-Geral de Obras Ferroviárias, lotado em Brasília, para fiscalizar obras em outra unidade da federação.

18. Conforme destacou a Secex/BA em sua análise das razões de justificativa (relacionada à defesa apresentada pelo Sr. Luís Fernando de Pádua Fonseca):

"70. (...) não nos parece razoável que a fiscalização de uma obra possa ser realizada de forma mais efetiva por um engenheiro que resida em outra Unidade da Federação do que o ***acompanhamento sistemático*** *efetuado por um profissional pertencente aos quadros do Dnit, ainda que este último não detenha* ***expertise*** *nesse tipo de construção.*

71. Além disso, observamos que os serviços executados no início da empreitada, tais como "mobilização", "instalação do canteiro de obras", "desmatamento, destocamento e limpeza do terreno" e "escavação, carga e transporte de material de 1º categoria", são comuns a diversos tipos de obras, sobretudo às construções rodoviárias, rotineiramente executadas pela autarquia do Poder Executivo. Ou seja, a indicação de um servidor do Dnit com experiência na fiscalização desses serviços não constituiria nenhuma dificuldade para a entidade." (grifos do original)

19. Embora não possam ser acatadas as justificativas acostadas aos autos pelos responsáveis chamados em audiência quanto à irregularidade 1 (à exceção da defesa do Sr. Saulo Filinto Pontes de Souza, conforme raciocínio que apresento adiante), suas responsabilidades são distintas na ocorrência sob exame, o que implica em diferenças na gradação da multa a ser a eles imputada.

20. O então Diretor-Geral do DNIT, Sr. Mauro Barbosa da Silva, participou (em menor grau) da irregularidade por ter emitido a ordem de serviço para início das obras (em 14/7/2006) sem ter verificado se já havia fiscalização formalmente designada para o Contrato 175/2006. Essa checagem caberia de modo mais direto ao então titular da Diretoria de Infraestrutura Ferroviária – DIF (Sr. Luís Fernando de Pádua Fonseca) e ao ex-titular da Coordenadoria-Geral de Obras Ferroviárias – CGOF (Sr. Fernando Victor Castanheira de Carvalho), por estarem na sede da entidade (em Brasília), próximos ao dirigente-máximo da autarquia, o que lhes impunha o dever de alertar suas respectivas instâncias superiores sobre a necessidade de formalizar a fiscalização/supervisão do empreendimento, nos termos do art. 67 da Lei 8.666, de 1993.

21. A responsabilidade do então Superintendente Regional no Estado da Bahia pode ser afastada quanto à irregularidade sob exame, o que implica o acolhimento de suas razões de justificativa.

22. O servidor lotado na regional do DNIT poderia, no máximo, ter alertado seu superior hierárquico (o Diretor-Geral) quanto à urgência de designação formal de fiscal para o contrato, mas não poderia, por iniciativa própria, ter tomado providências que estavam na esfera de atuação dos dirigentes da autarquia, em Brasília – lembrando que a CGOF havia assumido, de modo intempestivo, a fiscalização do empreendimento. Nesse aspecto, divirjo do raciocínio da Secex/BA, a qual argumentou que o Superintedente Regional foi omisso por não ter emitido a portaria de designação do fiscal da obra de modo tempestivo.

23. Assim, tendo sido rejeitadas as razões de justificativa apresentadas por três dos quatro gestores quanto à irregularidade 1, devem ser apenados com a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443, de 1992, com maior grau de culpabilidade os Srs. Luís Fernando de Pádua Fonseca e Fernando Victor Castanheira de Carvalho e, com menor grau, o Sr. Mauro Barbosa da Silva.

II

24. **Irregularidade 2**: inobservância do disposto no art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/1993, configurada pela realização e homologação do certame licitatório (Concorrência 21/2006), bem como pela assinatura do Contrato 175/2006 com a Construtora Queiroz Galvão, nos quais não houve o detalhamento dos custos para o item "instalação e manutenção do canteiro de obras", tendo sido previsto, indevidamente, o pagamento por meio de "verba", a ser diluída ao longo da execução do empreendimento, conforme cronograma físico correspondente, o que acarretou em pagamento à contratada no total de R$ 4.070.202,52 até o momento da fiscalização *in loco*, relativo a 78% do referido item, devendo ser confrontado com o fato de que a equipe de auditoria do Tribunal verificou a execução

física correspondente a serviços que totalizaram apenas R$ 934.242,41, caracterizando, assim, pagamento antecipado e a maior, por serviços que ainda não haviam sido realizados e para os quais não se conhecia o efetivo custo, no montante de R$ 3.135.960,10.

25. Com relação à irregularidade transcrita no item precedente, a unidade técnica propôs o acolhimento das razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Mauro Barbosa da Silva e Hideraldo Luiz Caron e a rejeição daquelas acostadas aos autos pelo Sr. Luís Fernando de Pádua Fonseca.

26. Manifesto minha concordância com o encaminhamento sugerido pela Secex/BA.

27. O quesito de audiência sob exame refere-se a dois fatos/situações: primeiro, a ausência de orçamento detalhado para o item do Contrato 175/2006 denominado "instalação e manutenção do canteiro de obras", que foi previsto na planilha de serviços e preços da obra com a unidade de medida "verba", e, segundo, a consequência dessa primeira irregularidade, qual seja, o pagamento antecipado e a maior por serviços que ainda não haviam sido realizados e para os quais não se conhecia o efetivo custo.

28. Antes de adentrar na análise das defesas apresentadas pelos responsáveis, transcrevo, para fins de clareza, o art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei 8.666, de 1993:

"Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte seqüência:

(...)

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

(...)

II - existir ***orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários****;"* (grifo nosso)

29. O desrespeito ao mencionado dispositivo da Lei de Licitações, ante a inclusão de item de serviço com unidade de medida "verba", sem o devido detalhamento de custos, foi apenas uma entre as inúmeras falhas na elaboração dos projetos básico e executivo que integraram a Concorrência 21/2006 e o Contrato 175/2006. As causas da má elaboração desses projetos pela Fundese e a consequência respectiva, a aceitação de tais projetos por parte do Município de São Félix e do DNIT, serão objeto de exame na Seção VI deste voto.

30. Por não ter participado da irregularidade examinada nesta seção do presente voto, podem ser aceitas as justificativas apresentadas pelo Sr. Mauro Barbosa da Silva. O ex-Diretor-Geral do DNIT comprovou que sua nomeação para essa função ocorreu em 22/12/2005, sendo que os atos administrativos que levaram à aprovação do projeto básico deficiente se deram em período anterior.

31. De igual modo, podem ser aceitas as justificativas apresentadas pelo Sr. Hideraldo Luiz Caron. O ex-Diretor de Infraestrutura Terrestre atuou apenas no encaminhamento do processo administrativo, que já contava com parecer favorável da área específica (a então Coordenação-Geral Ferroviária), para apreciação da Diretoria Colegiada do DNIT.

32. Cabe lembrar que, à época da aprovação do projeto básico que integrou a Concorrência 21/2006, ainda não havia sido criada a Diretoria de Infraestrutura Ferroviária, razão pela qual atuou no processo administrativo relacionado a esse certame a Diretoria de Infraestrutura Terrestre, da qual o Sr. Hideraldo era o responsável, estando a ela subordinada a Coordenação-Geral Ferroviária (área que ainda não tinha uma diretoria própria).

33. A atuação do Sr. Luís Fernando de Pádua Fonseca, então Coordenador-Geral Ferroviário, ao contrário daquela dos dois gestores que mencionei anteriormente, foi decisiva para que o projeto básico deficiente fosse aprovado sem a discriminação dos custos para o item "instalação e manutenção do canteiro de obras". Esse gestor assinou a Portaria 490/2005, de 12/5/2005, que aprovou a planilha orçamentária da licitação (parte do projeto básico do empreendimento), que veio a balizar as propostas e, posteriormente, a execução do Contrato 175/2006 por parte da Construtora Queiroz Galvão.

34. O Sr. Luís Fernando, a partir de uma leitura equivocada da Instrução de Serviço (IS) DG/DNIT 1, de 26 de maio de 2004 (disponível em http://www1.dnit.gov.br/download/is 01_2004.pdf), defendeu que, à época da ocorrência do fato sob análise, não havia, nessa norma, critérios objetivos para medição/pagamento do item "instalação e manutenção do canteiro de obras", o que permitia sua inclusão na planilha orçamentária como "verba".

35. Tal raciocínio não merece prosperar, pois o item 3 da IS DG/DNIT 1, de 2004 ("*Instruções a observar para a elaboração dos projetos*") trazia duas disposições específicas e objetivas quanto ao tema em discussão:

a) no subitem 3.4.1.4.2, letra "a", conforme ressaltado pela Secex/BA, deveria constar do orçamento a "*listagem definitiva dos serviços a serem executados* ***(incluindo as relativas às construções das instalações de canteiros a acampamento)***" (grifado no item 76 da instrução da unidade técnica, transcrita no relatório que precede este voto);

b) no subitem 3.4.1.4.2, letra "c", havia a previsão de que fossem incluídos, "***como item de custo em separado***" (grifo nosso), os custos de "instalação do canteiro" e "manutenção de canteiro".

36. A referida norma previa a utilização da unidade de medida "verba" para os custos que mencionei (limitados a 6% do valor da obra a custo direto), de modo excepcional, apenas para os casos de projetos em análise ou aprovados antes da publicação da IS DG/DNIT 1, de 2004. Tal excepcionalidade não se aplica, portanto, aos projetos e orçamentos que integraram a Concorrência 21/2006, pois a Prefeitura Municipal de São Félix, que contratou a elaboração dos projetos junto à Fundese, encaminhou tais documentos para análise do DNIT em 10 de dezembro de 2004, quando já estava em vigor a referida norma da autarquia.

37. Assim, devem ser rejeitadas as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Luís Fernando de Pádua Fonseca, devendo ser imputada ao gestor a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei Orgânica/TCU.

38. A segunda parte do quesito de audiência sob exame, qual seja, o pagamento antecipado e a maior por serviços que ainda não haviam sido realizados e para os quais não se conhecia o efetivo custo, está intimamente relacionada com a irregularidade 1, anteriormente analisada.

39. A falta de fiscalização formal da obra, conforme análise que empreendi na Seção I deste voto, permitiu a ocorrência de pagamento indevido por meio de "verba", sem a correspondência física com o que havia sido, de fato, executado a título de "instalação e manutenção do canteiro de obras".

40. Como as últimas notícias que constam dos autos (de junho de 2010) acerca da rescisão do Contrato 175/2006 dão conta de que estava pendente o acerto de contas final entre o DNIT e a Construtora Queiroz Galvão, a segunda parte do presente quesito de audiência (irregularidade 2) será explorada na Seção V deste voto, não havendo, portanto, nada mais a ser explicitado quanto às respectivas defesas apresentadas pelos responsáveis, além da análise e dos comentários que anteriormente consignei neste voto.

III

41. **Irregularidade 3**: falta de orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os custos unitários no Processo 50600.005487/05-49, referente ao Pregão Eletrônico 439/2005, destinado à aquisição de 5.261 toneladas de trilhos tipo TR-57 (e correspondentes elementos de fixação) para os contornos ferroviários de São Félix/BA, Campo Belo/MG, Barra Mansa/RJ e São Francisco do Sul/SC, em desacordo com o art. 40, § 2º, inciso II, da Lei 8.666, de 1993.

42. A Secex/BA propôs, com relação à irregularidade supra, o acolhimento das razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Mauro Barbosa da Silva e Luís Fernando de Pádua Fonseca e a rejeição das defesas acostadas aos autos pelos Srs. Hideraldo Luiz Caron e Márcio Guimarães de Aquino (além de ter ressaltado a revelia do Sr. Lusivaldo dos Santos Ribeiro).

43. Com relação ao não acolhimento das justificativas apresentadas pelo ex-Diretor de Infraestrutura Terrestre do DNIT e pelo Chefe da Assessoria de Cadastro e Licitações à época da ocorrência dos fatos, a unidade técnica entendeu que não haveria motivos para aplicação a esses responsáveis da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443, de 1992, face à constatação de que a impropriedade não resultou em maiores prejuízos ao Pregão Eletrônico 439/2005-00.

44. Concordo com a proposta da Secex/BA.

45. Antes de prosseguir com a análise da irregularidade 3, transcrevo, para fins de clareza, o art. 40, § 2º, inciso II, da Lei 8.666, de 1993:

"Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que

será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

(...)

§ 2º Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:

(...)

*II - **orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários**; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)"* (grifo nosso)

46. Cabe lembrar que o certame no qual foi questionada a irregularidade foi realizado na modalidade pregão, com relação à qual se aplica o disposto nos arts. 3º, inciso III, e 4º, inciso III, da Lei 10.520/2002, e 30, inciso III, do Decreto 5.450/2005.

47. Nos termos da jurisprudência deste Tribunal, reconhece-se, ante o que dispõem a lei e o decreto mencionados, que é obrigatória apenas a existência do orçamento estimativo, que deve estar inserido no respectivo processo administrativo, podendo, ou não, ser divulgado juntamente com o respectivo edital, a critério da Administração. Nesse sentido, assim se manifestou o Ministro Valmir Campelo, ao proferir o voto condutor do Acórdão 1.888/2010 – Plenário:

*"24. A respeito do questionamento acessório desse primeiro ponto levantado na representação, envolvendo o fato de o valor estimado constar do processo licitatório, mas não fazer parte do edital, é de ver que se trata de matéria já decidida pelo Tribunal em outras oportunidades, restando assentado pela Corte de Contas que, **na licitação na modalidade pregão, o orçamento estimado em planilhas e preços unitários não constitui um dos elementos obrigatórios do edital**.*

*25. Portanto, o orçamento deve estar necessariamente inserido é no processo relativo ao certame, conforme exigido pela Lei nº 10.520/2002 (art. 3º, inciso III, c/c o art. 4º, inciso III) e pelo Decreto nº 5.450/2005 (art. 30, inciso III), **ficando a critério do gestor a avaliação da oportunidade e conveniência de incluir dita peça no edital**. De qualquer modo, cabe ao administrador informar, no ato convocatório, a sua disponibilidade aos interessados e os meios para obtê-lo (cf. Acórdãos nºs 114/2007-TCU-Plenário, 1.925/2006-TCU-Plenário, 201/2006-TCU-Segunda Câmara, entre outros)."* (grifos nossos)

48. No caso sob exame, questionou-se a inexistência - e não a falta de divulgação aos interessados - do orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os custos unitários no Processo DNIT 50600.005487/05-49, referente ao Pregão Eletrônico 439/2005.

49. Com relação ao Sr. Mauro Barbosa da Silva, suas razões de justificativa podem ser acolhidas, pois o aviso do Pregão Eletrônico 439/2005 foi publicado no Diário Oficial da União em 20 de dezembro de 2005, enquanto sua posse como Diretor-Geral da autarquia ocorreu em 23 de dezembro desse ano. Não houve, portanto, tempo hábil para que esse gestor participasse da ocorrência questionada, no âmbito do Processo DNIT 50600.005487/05-49 (no qual se deram os atos administrativos relacionados ao pregão).

50. Pode ser acolhida, também, a defesa apresentada pelo Sr. Luís Fernando de Pádua Fonseca, pois não se verificou a presença de qualquer ato desse gestor que implicasse o lançamento do edital do Pregão Eletrônico 439/2005 com a irregularidade em discussão. Conforme destacou a Secex/BA no item 95 da instrução que transcrevi no relatório que compõe esta deliberação: "*O Sr. Luiz Fernando só veio a se manifestar no processo após a realização do certame, remetendo o feito à Procuradoria para que esta procedesse à analise dos atos praticados na licitação (...).*"

51. Por outro lado, devem ser rejeitadas as razões de justificativa apresentadas pelo ex-Diretor de Infraestrutura Terrestre do DNIT e pelo Chefe da Assessoria de Cadastro e Licitações, além de ser considerada indevida a atuação do então pregoeiro responsável pelo Pregão Eletrônico 439/2005-00, que optou pela revelia nestes autos.

52. Esses três gestores poderiam ter tomado providências quanto ao alerta feito pela Procuradoria-Geral Especializada junto ao DNIT que, conforme parecer jurídico de 9/12/2005, às fls. 6/8 – Anexo I, destacou a "*ausência de cronograma de desembolso e de **orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários**, desobedecido o disposto no art. 40, XIV, b, e **§ 2º, II, da Lei 8.666/93**, respectiavmente*" (grifos nossos).

53. Embora a modalidade pregão, conforme mencionei anteriormente neste voto, não exija a divulgação do orçamento como peça obrigatória do edital de licitação, mostrou-se sem justificativas a atitude do Sr. Lusivaldo dos Santos Ribeiro (pregoeiro), que preparou a manifestação que se seguiu ao referido parecer jurídico sem consignar quaisquer considerações sobre a ausência do orçamento estimativo no Processo DNIT 50600.005487/05-49 (fls. 14/16 – Anexo 1).

54. Essa manifestação inconsistente foi aprovada, em cota singela, pelo Chefe da Assessoria de Cadastro e Licitações (fl. 16 – Anexo 1), que a submeteu ao então Diretor de Infraestrutura Terrestre. Nenhum desses dois gestores complementou ou ressalvou a manifestação incompleta do pregoeiro, o que levou o assunto a ser submetido à aprovação das instâncias superiores do DNIT, conforme Relato à Diretoria Colegiada 1.417/2005, de 13/12/2005 (fls. 17/18 – Anexo 1), sem que nenhum servidor se atentasse para a ausência do orçamento estimativo do certame, necessário mesmo em se tratando da modalidade pregão, conforme arts. 3º, inciso III, e 4º, inciso III, da Lei 10.520/2002, e 30, inciso III, do Decreto 5.450/2005.

55. Nota-se, portanto, que houve descaso e/ou grande descuido dos três gestores, que não levaram em conta, com rigor, os alertas constantes do parecer da Procuradoria-Geral Especializada.

56. Embora devam ser as defesas rejeitadas, concordo com a Secex/BA quanto à desnecessidade de aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei Orgânica/TCU, por não ter a irregularidade causado maiores transtornos ao Pregão Eletrônico 439/2005.

57. A unidade técnica atestou que houve realização de pesquisa de preços de mercado anteriormente à licitação (que não foi anexada ao respectivo processo administrativo), por parte da empresa projetista que subsidiou o DNIT na elaboração das especificações do edital. Tais preços balizaram outra empresa contratada pelo Departamento (o Consórcio STE/Siscon, que assessorava a área ferroviária da autarquia à época) a atestar, quanto aos valores propostos pelas participantes do pregão eletrônico, que "*os valores cotados para os itens 2, 3 e 4 licitados apresentaram valores muito acima do esperado, e que portanto a contratação não deveria ser materializada*" (item 115 da instrução da unidade técnica, conforme transcrito no relatório que precede este voto).

58. Assim, pode-se concluir que foi realizado orçamento estimativo quanto aos itens a serem adquiridos por meio do Pregão Eletrônico 439/2005 e que o DNIT incorreu tão somente em impropriedade a ser evitada pela autarquia em licitações futuras, cuja ciência está expressa na minuta de acórdão que adiante apresento ao colegiado.

IV

59. **Irregularidade 4**: infração à norma legal (art. 6º, inciso IX, da Lei 8.666, de 1993), com alto potencial de dano ao erário, ao utilizar, na realização e homologação do certame licitatório (Concorrência 21/2006), bem como na adjudicação do Contrato 175/2006 à Construtora Queiroz Galvão, projeto básico deficiente.

60. As deficiências no referido projeto, a seguir descritas, constaram dos ofícios de audiência dos gestores do DNIT:

a) incoerências quanto à disponibilidade e localização de jazidas de exploração ou fontes fornecedoras de areia e pedra;

b) inexistência, na planilha orçamentária básica, de viaduto previsto entre as estacas E766+6,38 e E767+10,08 no Projeto Básico/Executivo, podendo possibilitar futura majoração no custo total de execução, pela indefinição do projeto;

c) composição de serviços e custos na planilha orçamentária sem detalhamento – serviços para instalação e manutenção do canteiro e de mobilização e desmobilização;

d) diferenças muito grandes nas especificações de itens da drenagem (bueiro, alvenaria de pedra, valeta) na planilha orçamentária em relação ao projeto básico/executivo;

e) ausência de projeto dos caminhos de serviços necessários à execução da obra, com vistas à redução das distâncias médias de transporte (DMT) e ao melhor aproveitamento dos materiais extraídos dos cortes nos aterros ao longo de toda a obra.

f) projeto geométrico, que foi desenvolvido com base topográfica resultante de restituição fotogramétrica, apresenta divergências significativas com a topografia do terreno natural, o que acarretaria o comprometimento da volumetria do projeto;

g) traçado da via permanente, que apresentava ausência de tangentes em alguns trechos, além de raios de curvas incompatíveis, contrariando as normas vigentes;

h) estudo de hidrologia, onde foram utilizados parâmetros de áreas diferentes da estudada, o que acarretou a alteração do dimensionamento das obras de arte correntes;

i) locação de trecho interferente com curso fluvial com níveis diferentes, o que, dada a topografia do local, acarretaria a solução técnica de alto custo, não dimensionada no projeto.

61. Para esse quesito de audiência, a Secex/BA propôs a aceitação da defesa dos Srs. Mauro Barbosa da Silva, Hideraldo Luiz Caron, Márcio Guimarães de Aquino, Wagner de Carvalho Garcia, Cid Ney Santos Martins e Olímpio Luiz Pacheco de Moraes, e a rejeição das razões de justiticativa apresentadas pelo Sr. Luís Fernando de Pádua Fonseca, com aplicação de multa.

62. Concordo com esse encaminhamento.

63. A irregularidade sob exame refere-se ao fato de ter sido utilizado para a Concorrência 21/2006, bem como para o contrato dela decorrente, projeto básico deficiente, elaborado pela Fundação para o Desenvolvimento Sustentável (Fundese), executora do Convênio de Cooperação Técnica e Financeira 12/2002, cujo convenente foi o Município de São Félix.

64. Considerando que a viabilidade de reavaliação da prestação de contas desse convênio será analisada na Seção VI deste voto, o exame a ser procedido nesta seção se atém apenas aos atos dos gestores do DNIT que permitiram a utilização do referido projeto básico deficiente.

65. Entre os elementos constantes dos autos, verifica-se que apenas um dos gestores ouvidos em audiência teria condições de impedir que a irregularidade se concretizasse. O Sr. Luís Fernando de Pádua Fonseca (Coordenador-Geral de Obras Ferroviárias do DNIT à época da contratação das obras do Contorno Ferroviário de São Félix), ao ter assinado a Portaria 490/2005 (fl. 28 do Anexo 10), expressamente aprovou o projeto básico da Concorrência 21/2006, o que implicou, na ótica desse gestor, a adequabilidade do produto entregue pela Fundese ao município convenente (e, posteriormente, ao DNIT), no âmbito do Convênio 12/2002.

66. Não podem ser afastados, na condição de gestor público, a responsabilidade e o dever de supervisão do Sr. Luís Fernando quanto ao parecer exarado pelo Consórcio STE/Siscon acerca da suposta adequação do projeto básico do contorno ferroviário de São Félix aos fins para os quais se destinava. Assim, restou caracterizada sua culpa *in vigilando*.

67. Em especial, esperava-se que esse projeto contasse com boas condições técnicas para que a licitante vencedora executasse a contento o contrato, com as mínimas necessidades de alterações. Na realidade, conforme reconhecido pelo DNIT posteriormente, verificou-se a impossibilidade de execução contratual com base apenas no projeto elaborado pela Fundese, que se mostrou absolutamente deficiente.

68. Lembro que o Consórcio STE/Siscon *"teria emitido relatório com análise do material remetido pela Prefeitura de São Felix, atestando a conformidade com as especificações e instruções em vigor e as condições técnicas para a aprovação."* (item 67 da instrução da Secex/BA, transcrita no relatório que precede este voto).

69. Ao ter aprovado o projeto básico deficiente, com base em análise efetuada por empresa terceirizada (Consórcio STE/Siscon), em desacordo com o art. 6º, inciso IX, da Lei 8.666, de 1993, o então Coordenador-Geral de Obras Ferroviárias/DNIT expôs o erário, conforme expressão utilizada no quesito de audiência sob análise, a "alto potencial de dano", considerando que não houve qualidade e elementos técnicos suficientes nesse projeto para embasar uma licitação que envolvia o futuro emprego de recursos públicos da ordem de R$ 115.399.830,51 (valor do Contrato 175/2006 - data base: novembro de 2005).

70. Assim, devem ser rejeitadas as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Luís Fernando de Pádua Fonseca, com aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei Orgânica/TCU, podendo ser acolhidas aquelas apresentadas pelos demais gestores ouvidos em audiência, por não terem participado da irregularidade.

V

71. Ao tratar anteriormente neste voto da irregularidade 2, mencionei que restava pendente de aprofundamento a segunda parte do quesito de audiência que integrou a referida irregularidade, atinente ao pagamento indevido, por meio de "verba", do item "instalação e manutenção do canteiro de obras".

72. A fiscalização deste Tribunal havia constatado a ocorrência de pagamento antecipado e a maior por serviços que ainda não haviam sido realizados e para os quais não se conhecia o efetivo custo, no montante de R$ 3.135.960,10. Havia sido atestada pela equipe do TCU a execução física correspondente a serviços que totalizaram apenas R$ 934.242,41, enquanto o DNIT havia repassado à executora do Contrato 175/2006, com relação ao item "instalação e manutenção do canteiro de obras", o montante de R$ 4.070.202,52.

73. Essa questão pode ser esclarecida e, em consequência, constatada, ou não, a ocorrência de pagamentos indevidos (por serviços não realizados), antecipados e a maior (superfaturamento) à Construtora Queiroz Galvão, se o Tribunal vier a tomar conhecimento do desfecho do Processo Administrativo DNIT 50600.005946/2005-94, que tratou da rescisão do Contrato 175/2006.

74. Conforme ressaltei no item 43 do despacho que exarei em 2/10/2007 nestes autos (fl. 696), com relação à ocorrência de pagamento antecipado e a maior de serviços no âmbito do Contrato 175/2006:"*a conversão dos autos em tomada de contas especial é medida de exceção que somente deve ser implementada caso seja impossível a recuperação de valores, porventura pagos indevidamente, por meio da via administrativa*."

75. Assim, para que se tenha certeza de que não houve prejuízo ao erário nas negociações finais relativas ao mencionado ajuste (e para que seja avaliada a necessidade de instauração de tomada de contas especial, se for o caso), proponho ao colegiado que seja determinada a autuação de apartado, com o objetivo de serem obtidos, junto ao DNIT, os documentos comprobatórios que atestem a regularidade desses acertos, realizados de comum acordo (ou não) com a Construtora Queiroz Galvão, em especial com relação aos valores pagos à contratada ou por ela ressarcidos ao erário e à memória de cálculo que antecedeu o respectivo distrato.

76. Ao propor ajustes de forma na medida sugerida pela Secex/BA, conforme item 219, subitem IX, letra "a", de sua proposta de encaminhamento, destaco que os aspectos ali ressaltados pela unidade técnica podem ser por ela aprofundados, entre outras vertentes de análise, no âmbito do apartado a ser constituído para os fins que mencionei no item precedente (com relação a serviços como "instalação e manutenção do canteiro de obras", "mobilização e desmobilização", entre outros).

VI

77. Nesta seção, verifico a viabilidade de ser reanalisada a prestação de contas do Convênio de Cooperação Técnica e Financeira 12/2002, firmado em 5/7/2002 entre o DNIT e o Município de São Félix/BA, no valor de R$ 921.500,00, para elaboração de estudos e do projeto executivo (que também serviu de projeto básico) do contorno ferroviário desse município, nos termos sugeridos no item 219, subitem IX, letra "b", da proposta de encaminhamento da Secex/BA.

78. Em resumo, dois aspectos poderiam ser objeto de oportuna averiguação por este Tribunal: primeiro, se houve respeito à Lei de Licitações na contratação da Fundação para o Desenvolvimento Sustentável (Fundese) pelo Município de São Félix por meio de inexigibilidade de licitação, e, segundo - sendo este o foco sugerido pela unidade técnica -, se o produto elaborado por essa fundação para atender ao objeto do Convênio 12/2002, qual seja, o projeto básico/executivo que balizou a Concorrência 21/2006 e a execução do contrato dela decorrente, seguiu os parâmetros fixados no art. 6º, inciso IX, da Lei 8.666, de 1993.

79. Quanto ao primeiro aspecto, a contratação da Fundese por inexigibilidade de licitação, em convênios nos quais o DNIT figurou como concedente, foi avaliada pela Corte de Contas nos seguintes processos, todos encerrados (municípios a seguir nominados, todos localizados no Estado da Bahia, na condição de convenentes):

a) TC 003.319/2008-8: Alagoinhas;
b) TC 013.296/2007-7: Camaçari;
c) TC 003.320/2008-9 (apensado ao TC 003.319/2008-8): Dias D´Ávila;
d) TC 003.321/2008-6 (apensado ao TC 003.319/2008-8): São Félix.

80. Com relação ao processo que cuidou dos fatos relacionados ao Município de Camaçari, o TCU prolatou o Acórdão 1.666/2008 – Plenário, no âmbito do qual foram ouvidos em audiência o Sr. Luiz Carlos Caetano, prefeito municipal, e o então Diretor-Geral do DNIT, Sr. Mauro Barbosa da Silva. Por

meio dessa deliberação, este Tribunal acolheu parcialmente as razões de justificativa de ambos os gestores e dirigiu a seguinte determinação ao DNIT:

"9.2. determinar ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes que, nos termos do art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, realize fiscalização tempestiva sobre a execução dos convênios nos quais figure como concedente, especialmente quanto às justificativas e à base legal escolhida pelos convenentes para licitar ou afastar o processo licitatório, com vistas à execução dos objetos dos convênios, a fim de evitar a ocorrência de situações como aquela analisada neste processo, envolvendo a ***contratação indevida da Fundação para o Desenvolvimento Sustentável (Fundese) pelo Município de Camaçari/BA por inexigibilidade de licitação****, em observância ao que dispõe o art. 23 da Instrução Normativa STN nº 1/1997;"* (grifo nosso)

81. Tal determinação foi reforçada no processo que cuidou dos fatos relacionados ao Município de Alagoinhas, conforme se depreende da leitura do item 1.6 do Acórdão 4.972/2010 – 1ª Câmara:

"1.6. Determinação:

1.6.1. ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - Dnit que realize fiscalização tempestiva sobre a execução dos convênios nos quais figure como concedente, especialmente quanto às justificativas e à base legal escolhida pelos convenentes para licitar ou afastar o processo licitatório, com vistas à execução dos objetos dos convênios, a fim de evitar a ocorrência de situações como aquela analisada neste processo, envolvendo a ***contratação indevida da Fundação Centro de Estudos para o Desenvolvimento Sustentável - Fundese pelo Município de Alagoinhas/BA por inexigibilidade de licitação****."* (grifo nosso)

82. Cabe ressaltar que na instrução da Secex/BA transcrita no relatório do Acórdão 1.666/2008 – Plenário (TC 013.296/2007-7), foi feito o seguinte registro pela unidade técnica:

"A presente análise se fez em conjunto com os demais processos de natureza similar em tramitação no TCU: TC-003.321/2008-6 (São Félix); TC-003.320/2008-9 (Dias D´Ávila) e TC-003.319/2008-8 (Alagoinhas), e com a documentação fornecida pela FUNDESE. Contou, ainda, com o conhecimento adquirido sobre os empreendimentos ferroviários na Bahia a partir das inspeções realizadas por esta SECEX/BA." (grifo nosso)

83. Verifico, portanto, que o TCU se debruçou em ocasiões pretéritas, em quatro processos, sobre a questão relacionada à contratação da Fundese, via inexigibilidade de licitação, por diversos municípios baianos, sem que tenha havido a aplicação de multa aos envolvidos ou mesmo imputação de débito. Além disso, ao DNIT foram dirigidas determinações para que a autarquia não mais incorresse na irregularidade que motivou audiências nos TCs que mencionei no item 0 deste voto.

84. Não há necessidade, portanto, de aprofundamento da questão atinente ao primeiro aspecto que mencionei inicialmente.

85. No que tange ao segundo aspecto, houve conclusão por parte deste Tribunal, conforme análise empreendida neste voto com relação à irregularidade 4, de que o projeto executivo previsto como objeto do Convênio 12/2002 não atendeu aos termos do art. 6º, inciso IX, da Lei de Licitações. Tal conclusão gerou audiência de gestores do DNIT, mas não foi submetida ao exercício do contraditório por parte da Fundese e do município convenente.

86. Resta vislumbrar se, no presente momento, o custo do controle será menor do que o benefício que se espera caso seja determinada ao DNIT a reanálise da prestação de contas do convênio, com vigência finalizada em 31/12/2004, conforme sugerido pela Secex/BA. Tal reanálise envolverá servidores dessa autarquia e, em seguida, a respectiva avaliação dos resultados obtidos por parte deste Tribunal.

87. Se forem identificadas irregularidades, deverá ser dada a oportunidade para manifestação da Fundese e do município que a contratou, bem como dos servidores do DNIT que participaram de eventuais ilegalidades. Pode-se, ainda, cogitar a necessidade de ser dada oportunidade para manifestação do Consórcio STE/Siscon, que auxiliava a área ferroviária do Departamento à época e que também pode vir a ser responsabilizado, caso tenha concorrido para a ocorrência de possíveis ilegalidades.

88. Como não há questionamento nos autos quanto à inexistência do projeto elaborado pela Fundese, mas quanto à sua integral conformidade aos parâmetros previstos na Lei 8.666, de 1993 (art. 6º, inciso IX), não vislumbro, neste momento, benefício claro e suficiente a justificar a reanálise da prestação

de contas do Convênio 12/2002, que envolverá custo significativo, materializado, por exemplo, pelo trabalho de inúmeros servidores públicos.

89. Ressalto que o DNIT, ante a insuficiência e inadequação do projeto elaborado pela Fundese, bem como em face de questionamentos propostos pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan) e pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) quanto aos termos previstos para a execução do Contorno Ferroviário de São Félix, realizou a Concorrência 291/2009, cujo objeto foi o "*desenvolvimento de estudos e projetos visando às adequações e detalhamentos necessários à complementação do projeto executivo do contorno ferroviário da cidade de São Félix/BA*" (cf. preâmbulo do edital – grifo nosso).

90. Se o objeto dessa licitação foi a complementação dos projetos anteriormente elaborados, pode-se concluir que houve ao menos aproveitamento parcial do projeto executivo elaborado pela Fundese, não obstante as deficiências que descrevi no item 0 deste voto. Discordo, por conseguinte, da conclusão da Secex/BA, consignada no item 209 de sua instrução, conforme relatório que precede este voto: "*o projeto desenvolvido [pela Fundese] para a construção do Contorno de São Felix se mostrou inservível para tal fim*" (grifo nosso).

91. Ante a dificuldade de se medir qual o percentual do citado aproveitamento e de ser identificado o nexo entre a conduta de gestores públicos, de empresas contratadas e do município convenente (causa) e a entrega/aceitação de projeto básico/executivo que não atendeu, integralmente, às disposições do art. 6º, inciso IX, da Lei de Licitações (consequência), e considerando o custo do controle envolvido, sem claro benefício a ser usufruído pela Administração Pública e pelo erário, deixo de acolher a proposta da unidade técnica, de reanálise da prestação de contas do Convênio 12/2002 e de realização de outras apurações que dela poderiam advir.

VII

92. Como expressão das funções pedagógica e preventiva do TCU, deve ser dada ciência ao DNIT das irregularidades (que motivaram as audiências nos autos) e das impropriedades que foram detectadas pela Corte de Contas neste levantamento de auditoria.

93. Por fim, ressalto que a multa que está sendo proposta adiante ao Sr. Luís Fernando de Pádua Fonseca, nos termos da minuta de acórdão que apresento a este colegiado, tem como origem fatos distintos daqueles que fundamentaram a apenação daquele gestor por meio do item 9.3 do Acórdão 1.893/2010 – Plenário.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de novembro de 2011.

ANA ARRAES
Relatora

ACÓRDÃO Nº 3015/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 007.510/2007-3
2. Grupo I – Classe V – Assunto: Levantamento de Auditoria
3. Interessados: Congresso Nacional e Construtora Queiroz Galvão S/A (CNPJ 33.412.792/0004-03)

3.1. Responsáveis: Cid Ney Santos Martins (CPF 384.115.987-72), Fernando Victor Castanheira de Carvalho (CPF 099.006.401-87), Hideraldo Luiz Caron (CPF 323.497.930-87), Luiz Fernando de Pádua Fonseca (CPF 586.131.106-49), Lusivaldo dos Santos Ribeiro (CPF 490.619.091-04), Mauro Barbosa da Silva (CPF 370.290.291-00), Márcio Guimarães de Aquino (CPF 631.403.497-34), Olimpio Luiz Pacheco de Moraes (CPF 800.430.117-72), Saulo Filinto Pontes de Souza (CPF 096.808.535-00) e

Wagner de Carvalho Garcia (CPF 119.577.866-04)

4. Entidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT)

5. Relator: Ministra Ana Arraes

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - BA (SECEX-BA)

8. Advogados constituídos nos autos: Luciana Pastick Fujino (OAB/PE 22.830) e Urbano Vitalino de Melo Neto (OAB/PE 17.700)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Levantamento de Auditoria, incluído no Fiscobras/2007, realizado com o objetivo de verificar a regularidade das obras de implantação do Contorno Ferroviário do Município de São Félix/BA, contratadas pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) junto à Construtora Queiroz Galvão S/A.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pela relatora, em:

9.1. considerar revel o Sr. Lusivaldo dos Santos Ribeiro, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443, de 1992;

9.2. acolher/rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis nestes autos conforme quadro a seguir:

Nº	**IRREGULARIDADE**	**RESPONSÁVEL**	**ACOLHIMENTO / REJEIÇÃO**
1	Descumprimento do art. 67 da Lei 8.666, de 1993 na supervisão das obras de Construção do Contorno Ferroviário de São Félix (Contrato 175/2006)	Mauro Barbosa da Silva	rejeitar
		Luís Fernando de Pádua Fonseca	rejeitar
		Saulo Filinto Pontes de Souza	acolher
		Fernando Victor Castanheira de Carvalho	rejeitar
2	Inobservância do disposto no art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei 8.666, de 1993, configurada pela realização e homologação do certame licitatório (Concorrência 21/2006), bem como pela assinatura do Contrato 175/2006 com a Construtora Queiroz Galvão, nos quais não houve o detalhamento dos custos para o item "instalação e manutenção do canteiro de obras", tendo sido previsto, indevidamente, o pagamento por meio de "verba", a ser diluída ao longo da execução do empreendimento, conforme cronograma físico correspondente, o que acarretou em pagamento à contratada no total de R$ 4.070.202,52 até o momento da fiscalização *in loco*, relativo a 78% do referido item, devendo ser confrontado com o fato de que a equipe de auditoria do Tribunal verificou a execução física correspondente a serviços que totalizaram apenas R$ 934.242,41, caracterizando, assim, pagamento antecipado e a maior, por serviços que ainda não haviam sido realizados e para os quais não se conhecia o efetivo custo, no montante de R$ 3.135.960,10	Mauro Barbosa da Slva	acolher
		Luís Fernando de Pádua Fonseca	rejeitar
		Hideraldo Luiz Caron	acolher

Nº	IRREGULARIDADE	RESPONSÁVEL	ACOLHIMENTO / REJEIÇÃO
3	Falta de orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os custos unitários no Processo 50600.005487/05-49, referente ao Pregão 439/2005-00	Mauro Barbosa da Silva	acolher
		Luís Fernando de Pádua Fonseca	acolher
		Hideraldo Luiz Caron	rejeitar
		Márcio Guimarães de Aquino	rejeitar
		Lusivaldo dos Santos Ribeiro	revel (com responsabilidade não afastada quanto à ocorrência questionada)
4	Infração à norma legal (art. 6º, IX, da Lei 8.666, de 1993), com alto potencial de dano ao erário, ao utilizar, na realização e homologação do certame licitatório (Concorrência 21/2006), bem como na adjudicação do Contrato 175/2006 à Construtora Queiroz Galvão, projeto básico deficiente	Mauro Barbosa da Silva	acolher
		Luís Fernando de Pádua Fonseca	rejeitar
		Hideraldo Luiz Caron	acolher
		Márcio Guimarães de Aquino	acolher
		Wagner de Carvalho Garcia	acolher
		Cid Ney Santos Martins	acolher
		Olímpio Luiz Pacheco de Moraes	acolher

9.3. aplicar, individualmente, a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443, de 1992, aos responsáveis a seguir indicados, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a partir das respectivas notificações, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea "a" do Regimento Interno/TCU), seu recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir da data deste acórdão até a do efetivo pagamento:

RESPONSÁVEL	VALOR DA MULTA (R$)
Mauro Barbosa da Silva	2.000,00
Fernando Victor Castanheira de Carvalho	3.000,00
Luís Fernando de Pádua Fonseca	5.000,00

9.4. autorizar, desde logo:

9.4.1. por parte do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, o desconto das multas individuais imputadas aos responsáveis indicados no item 9.3 deste acórdão, caso estejam vinculados à autarquia, nos respectivos vencimentos, salários ou proventos, nos termos do art. 28, inciso I, da Lei 8.443, de 1992, observado o disposto no art. 46 da Lei 8.112, de 1990, caso não atendidas as notificações;

9.4.2. nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443, de 1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na forma da legislação em vigor;

9.4.3. o pagamento das dívidas em até 24 (vinte e quatro) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno/TCU, caso solicitado pelos responsáveis, fixando-se o vencimento da primeira em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento das notificações, e o das demais a cada 30 (trinta) dias, devendo incidir sobre cada parcela os encargos legais devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

9.5. alertar os responsáveis, caso optem pelo pagamento das respectivas dívidas na forma do item 9.4.3 deste acórdão, de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno/TCU;

9.6. dar ciência ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes de que:

9.6.1. com relação à Concorrência 21/2006 e ao Contrato 175/2006, foram observadas as seguintes irregularidades (objeto das audiências realizadas nestes autos):

9.6.1.1. demora considerável para designação formal do fiscal do contrato (junto ao local da obra), em desacordo com o art. 67 da Lei 8.666, de 1993, o que implicou em medições e pagamentos sem a necessária supervisão por parte da autarquia contratante;

9.6.1.2. medição/pagamento do serviço "instalação e manutenção do canteiro de obras" por meio de verba, sem detalhamento de seus custos, em desacordo com o art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei 8.666, de 1993, e com a Instrução de Serviço DG/DNIT 1, de 2004;

9.6.1.3. emprego de projeto básico deficiente, em desacordo com o art. 6º, inciso IX, da Lei 8.666, de 1993;

9.6.2. no âmbito do Processo Administrativo DNIT 50600.005487/05-49, referente ao Pregão Eletrônico 439/2005-00, foi observada impropriedade decorrente do descumprimento dos arts. 3º, inciso III, e 4º, inciso III, da Lei 10.520, de 2002, e 30, inciso III, do Decreto 5.450, de 2005;

9.7. determinar à Secex/BA que constitua processo apartado, formado por cópia desta deliberação e dos demais elementos considerados pertinentes pela unidade técnica, com a finalidade de aferir a legalidade e economicidade do acerto de contas final relativo à rescisão do Contrato 175/2006, devendo:

9.7.1. inicialmente, ser promovida diligência junto ao DNIT para que a autarquia encaminhe ao TCU cópia do Processo Administrativo DNIT 50600.005946/2005-94, devendo ser remetidos os documentos comprobatórios que atestem a regularidade desse acerto com a Construtora Queiroz Galvão, em especial com relação ao detalhamento dos valores pagos à contratada ou por ela ressarcidos ao erário e à memória de cálculo que antecedeu o correspondente distrato;

9.7.2. em seguida, serem propostas ao relator destes autos as medidas consideradas adequadas para proteção do erário e responsabilização dos envolvidos em eventuais irregularidades que vierem a ser identificadas;

9.8. encaminhar cópia deste acórdão, acompanhada do relatório e do voto que o fundamentam, aos responsáveis, à Construtora Queiroz Galvão S/A, ao DNIT, à Superintendência Regional do DNIT no Estado da Bahia, à Prefeitura Municipal de São Félix/BA, à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional e à Procuradoria da República no Estado da Bahia (para subsidiar o exame dos Processos Administrativos nºs 1.14.000.000640/2006-72 e 1.14.000.000275/2007-87).

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3015-50/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro e Ana Arraes (Relatora).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
ANA ARRAES
Relatora

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO II – CLASSE I – Plenário
TC 009.060/2005-0
Natureza: Recurso de Reconsideração
Entidade: Conselho Regional de Medicina do Estado do Mato Grosso (CRM/MT)
Recorrentes: Conselho Regional de Medicina do Estado do Mato Grosso (CRM/MT), Adelita Vinagre Pinheiro Duarte, Gilberto Rodrigues Pinto, Sidneiva Maria Nette Soares e Serafim Domingues Lanzieri
Advogado constituído nos autos: não há

SUMÁRIO: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO CONTRA DELIBERAÇÃO QUE JULGOU IRREGULARES AS CONTAS DO GESTOR PRINCIPAL, APLICANDO-LHE MULTA, E QUE COMINOU TAL PENALIDADE AOS MEMBROS DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO. RAZÕES RECURSAIS SUFICIENTES PARA REFORMAR PARCIALMENTE A DELIBERAÇÃO PROFERIDA. CONHECIMENTO E PROVIMENTO PARCIAL PARA REDUZIR O VALOR DAS MULTAS IMPOSTAS. CIÊNCIA AOS RECORRENTES E AOS ÓRGÃOS INTERESSADOS.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução proferida, em pareceres uniformes, no âmbito da Secretaria de Recursos (Serur), com a qual manifestou concordância o Ministério Público junto ao Tribunal (fls. 24/28 do Anexo 11):

"Trata-se de recurso de reconsideração (fls. 2/18, anexo 11) interposto por Serafim Domingues Lanzieri, Gilberto Rodrigues Pinto, Adelita Vinagre Pinheiro Duarte e Sidneiva Maria Nette Soares, contra o Acórdão 2.226/2009 – Plenário (fls. 497/498, vol. 2), por meio do qual este Tribunal, dentre outras providências, julgou irregulares as contas do Sr. Serafim Domingues Lanzieri e aplicou multas a todos os responsáveis ora recorrentes.

HISTÓRICO/FUNDAMENTOS DA DECISÃO RECORRIDA

2. Os autos tratam da prestação de contas do CRM/MT referente ao exercício de 2003, na qual foram apuradas as seguintes irregularidades em matéria de licitações e contratos, assim resumidas no item 2 do Voto condutor do Acórdão recorrido:

'2. A Secex/MT, após analisar o material constante dos autos e as justificativas oferecidas pelos responsáveis, destacou algumas irregularidades, que podem ser assim sintetizadas:

2.1. contratação de serviços de assessoria de comunicação (jornalista Regina Deliberai), por inexigibilidade, com afronta ao art. 25 da Lei n. 8.666/1993, sem que se tenha configurado a natureza singular do serviço, nos termos da jurisprudência do TCU;

2.2. realização de procedimento licitatório (Carta Convite n. 02/03), na modalidade convite, declarando a empresa Cini e Fonseca Viagens e Turismo Ltda. - Ftour Fast vencedora, sem ter obtido o mínimo de três propostas aptas à seleção, em desacordo com o art. 22, §§ 3º e 7º, da Lei n. 8.666/93 e com a Súmula n. 248 do Tribunal de Contas da União;

2.3. realização de procedimento licitatório (Carta Convite 03/03), na modalidade convite, declarando a empresa F Rocha & Cia Ltda. vencedora, sem ter obtido o mínimo de três propostas aptas à seleção, em desacordo com o art. 22, §§ 3º e 7º, da Lei 8.666/1993 e com a Súmula n. 248 do Tribunal de Contas da União; e

2.4. restrição ao caráter competitivo da licitação (Carta Convite n. 01/03), em função de: i) ter convidado e permitido a participação das empresas Ramora - Consultoria, Incorporação e Construção

Civil Ltda. e CIF Construtora e Incorporadora Ltda., sendo que as duas têm relacionamento estreito entre os sócios, conforme se pode verificar nos itens 3.6 a 3.8 desta instrução, em desrespeito ao princípio do sigilo das propostas, insculpido no art. 3º, § 3º, da Lei n. 8.666/1993; e ii) ter convidado e permitido a participação da empresa Assisteng Comércio e Serviços Ltda., considerando que o seu ramo de atuação é diverso do objeto da Carta Convite 01/03, em desobediência ao que preceitua o art. 22, § 3º, da Lei n. 8.666/1993.'

3. Após o desenvolvimento regular do processo, este Tribunal julgou irregulares as contas dos responsáveis e aplicou-lhes multa, além de sancionar com inidoneidade a empresa CIFI Construtora e Incorporadora Ltda., que não recorreu.

4. Inconformados, interpuseram o presente recurso.

ADMISSIBILIDADE

5. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (fls. 19/20), ratificado pelo Exmo. Ministro-Relator Benjamin Zymler (fl. 22), no sentido de conhecer do recurso de reconsideração, suspendendo-se os efeitos com relação aos itens 9.1, 9.2 e 9.3 do Acórdão 2.226/2009 – Plenário.

*6. Ressalte-se que, dentre seus vários signatários, não se conheceu do recurso com relação ao CRM/MT, por faltarem provas de que o Sr. Serafim Rodrigues Lanzieri fosse o legítimo representante do Conselho, já que não era mais presidente ao tempo da interposição do recurso (**vide** gestão de 1/10/2008 a 30/9/2013 no **website** da entidade), e também porque o interesse recursal ventilado na peça é exclusivo dos gestores no que foram apenados com irregularidade das contas ou multa, vez que não se recorreu das determinações ao CRM/MT.*

7. Assim, o recurso foi conhecido em nome do próprio Sr. Serafim Rodrigues Lanzieri, e demais co-recorrentes.

MÉRITO

*8. **Argumento.** Insurgem-se contra o rigor com que foram penalizados por fatos que, além de desprovidos de má-fé, não causaram dano ao erário. Ponderam que à época dos fatos pairava dúvida sobre a submissão dos Conselhos de Fiscalização às normas e aos princípios da administração pública.*

9. Em todas as situações verificadas, alegam que o objeto foi integralmente cumprido, e que eventuais equívocos ocorreram em razão de inexperiência na condução dos processos. Sobre cada uma das contratações, aduzem:

9.1. que a contratação da jornalista Regina Deliberai para os serviços de assessoria de comunicação ocorreu por inexigibilidade, em razão de sua vasta experiência profissional em entidades importantes, inclusive no Conselho Regional de Contabilidade, além de ter sido duas vezes presidente do sindicato dos jornalistas. Aduzem que a contratada, 'era no mercado, naquele momento, a ideal e única disponível com experiência na área Conselhal' *(fl. 6), e que a contratação ocorreu no valor de mercado (R$ 1.832,00), tudo em conformidade com parecer da Comissão de Licitação e que houve publicação na imprensa oficial;*

9.2. que a contratação da empresa Cini e Fonseca Viagens e Turismo Ltda. (Convite 02/03) para os serviços de fornecimento de bilhetes e ordens de passagens aéreas e terrestres, domésticas e internacionais obedeceu todos os trâmites legais, e com observância da economicidade, pois a proposta vencedora foi a que ofereceu maior desconto;

9.3. que a contratação da empresa F. Rocha & Cia. Ltda. (Convite 3/03), para aquisição de máquina fotocopiadora, obedeceu aos trâmites legais, sendo convidadas as empresas do ramo e com observância da economicidade, pois a vencedora recebeu a máquina em uso do CRM por valor superior ao de mercado; e

9.4. que também foram cumpridas todas as etapas do Convite 1/03, para contratação de serviços de engenharia para a complementação da fachada da área administrativa do CRM/MT, sagrando-se vencedora a empresa Ramora – Consultoria, Incorporação e Construção Civil Ltda. Aduz que não houve burla ao caráter competitivo da licitação, ressaltando que o edital 'foi elaborado pela Comissão de Compras do CRM, a qual não solicitou aos licitantes que apresentassem os respectivos instrumentos contratuais', de modo que 'tal informação de que essas empresas possuíam sócios em comum, bem como que a Assisteng possuía ramo de atuação diverso da natureza do objeto do convite,...restou desconhecida' *(fl. 10). Ademais, após tomar conhecimento que essas empresas possuíam sócios em comum, o CRM/MT*

requereu a um engenheiro civil um orçamento dos mesmos serviços em data atual, aplicando-se então índices de deflação baseados no INCC até a assinatura do contrato, 15/7/2003, tendo-se obtido o valor de R$ 85.468,30, revelando mais uma vez a ausência de prejuízo ao erário naquela contratação pelo valor global de R$ 70.204,80.

10. Aduz faltar fundamento legal para a irregularidade das contas e para a aplicação de multa, vez que não praticaram quaisquer das condutas descritas no inciso III do artigo 16 da Lei 8.443/92, nem no artigo 58 da mesma lei c/c os incisos do artigo 267 do Regimento Interno. Menciona a jurisprudência desta Corte que entende pertinente (fls. 16/17).

11. Por fim, requer seja provido o recurso para, reformando o Acórdão, julgar regulares as contas do responsável, ***ou, alternativamente****, regulares com ressalva, ou ainda atenuar as penalidades aplicadas.*

12. Requer seja suspensa a cobrança das multas até a decisão do recurso, com expedição de certidão de nada consta e de efeito suspensivo em nome do CRM/MT e dos demais recorrentes.

13. ***Análise.*** *Os recorrentes não se pronunciam especificamente sobre as irregularidades, limitando-se a alegar boa-fé e a realização dos objetos, e que houve apenas falhas formais.*

14. Diferente do alegado, à época dos fatos não pairava dúvida sobre a subordinação dos Conselhos Profissionais às normas da administração pública, pois no TCU e no STF (ADI 1717) já havia entendimentos nesse sentido, sendo que a exclusão de controles sempre foi mais uma perspectiva subjetiva dessas entidades.

15. No cerne das irregularidades, o item 5 do Voto ressaltou as responsabilidades dos gestores, além da necessária observância das normas da administração pública por parte dos Conselhos Profissionais. Ademais, os próprios recorrentes reconhecem a sujeição do CRM ao controle pelo Tribunal de Contas da União.

16. Com relação à contratação indevida de jornalista por inexigibilidade de licitação, ressaltou-se, nos itens 3 e 4 do Voto do Relator, que não restou configurada a natureza singular do serviço e tampouco a inviabilidade de competição, de modo que, indevidamente limitado o universo de proponentes, inviabilizou-se a obtenção da melhor proposta para a administração.

17. Ademais, vale frisar que os responsáveis pela condução do certame não consideraram que a natureza singular a que a lei se refere diz respeito ao objeto pretendido, e não ao profissional prestador do serviço técnico especializado.

18. Além daquela inexigibilidade indevida, constataram-se irregularidades nos Convites 01, 02 e 03/03, nos quais foram verificadas, respectivamente, fraude à licitação, na primeira, e realização dos procedimentos licitatório sem o número mínimo de 3 (três) propostas válidas, nas outras duas, conforme exposto nos itens 6 a 9 do Voto do Relator.

19. Como se percebe, as irregularidades verificadas nos Convites 01, 02 e 03/2003 consistiram no comprometimento do escopo da licitação, porque realizados sem a obtenção de 3 (três) propostas válidas, e, em um deles, pela fraude à licitação consistente no convite de 2 (duas) empresas com o mesmo endereço, número de fax e relacionamento entre seus sócios, com sobrenome comum, e uma outra empresa de objeto social diverso.

20. Vale mencionar que, segundo a jurisprudência do TCU, não são consideradas válidas as propostas de empresas de ramo diverso daquele do objeto licitado (Acórdãos 1.355/2004 – Plenário e 2.528/2003 – 1ª Câmara).

21. Assim, não foi uma ocorrência isolada, mas diversas irregularidades nas licitações e contratos do CRM/MT em 2003, as quais foram consideradas pelo Tribunal de gravidade suficiente para a irregularidade das contas e aplicação de multa aos responsáveis ora recorrentes. Tais ocorrências eram de verificação necessária por parte dos agentes ora responsáveis, o que, entretanto, não ocorreu.

22. Diferente do alegado, a ausência de dano ao erário não obsta o julgamento pela irregularidade das contas, que pode perfeitamente ocorrer com fundamento no artigo 16, III, ***b****, da Lei 8.443/92, haja vista graves infrações a normas de natureza legal, artigo 37, caput, e XXI, da Constituição, e artigos 22, §§ 3º e 7º, 25, II, da Lei 8.666/93, além de grave infração a norma de natureza regulamentar, a Súmula TCU 248.*

23. Também foi justificada a aplicação de multa com fundamento no artigo 58, II, da Lei 8.443/92, vez que não foram acolhidas as justificativas para as diversas irregularidades sem débito verificadas.

24. Ainda sobre as multas aplicadas, nos valores individuais de R$ 5.000,00, para o Sr. Serafim, e R$ 3.000,00, para os demais responsáveis, ressaltamos que correspondem a apenas 14,36% e 8,61, respectivamente, do valor máximo fixado na Portaria/TCU 96/2009 (R$ 34.825,94), situando-se no limite estabelecido pelo artigo 268, I, do RI/TCU. Logo, não há falar em rigor excessivo dos valores fixados.

25. Por sua vez, as alegações de inexperiência e ausência de má-fé não afastam dos recorrentes a responsabilidade, pois, independentemente se por dolo ou culpa, suas condutas incorreram em violação expressa a normas legais e regulamentares, que, nos limites de sua abrangência, sujeitam por igual a todos os gestores.

26. Com relação à jurisprudência mencionada para aplicação análoga, ressaltamos que cada julgamento de contas apresenta suas peculiaridades, sendo que os julgados invocados foram pela regularidade com ressalva em razão de irregularidades não imputáveis aos agentes e de justificativas que, por fazerem presumir a boa-fé, atenuaram as falhas apuradas, situações que não se subsumem ao caso concreto.

27. Desse modo, não se pode acolher o pleito dos recorrentes.

28. Por fim, quanto às certidões de 'nada consta' requeridas, cabe apenas dizer que o conhecimento do recurso suspendeu os efeitos dos itens 9.1, 9.2 e 9.3 do Acórdão recorrido, o que é típico da interposição tempestiva da presente espécie recursal. Nada obstante, atendendo ao requerimento de fl. 18, anexo 11, foi expedida a certidão conforme cópia à fl. 23, anexo 11.

CONCLUSÃO

29. Ante o exposto, elevo o assunto à consideração superior, propondo:

a) conhecer do recurso de reconsideração interposto por Serafim Domingues Lanzieri, Gilberto Rodrigues Pinto, Adelita Vinagre Pinheiro Duarte e Sidneiva Maria Nette Soares, e, no mérito, ***negar-lhe provimento****, mantendo-se em seus exatos termos o Acórdão 2.226/2009 – Plenário; e*

b) dar ciência às partes e aos órgãos/entidades interessados."

É o relatório.

VOTO

Conforme o relatório precedente, trata-se de recurso de reconsideração apresentado pelo Conselho Regional de Medicina do Estado do Mato Grosso (CRM/MT) e pelos Srs. Serafim Domingues Lanzieri, ex-presidente da entidade, Gilberto Rodrigues Pinto, Adelita Vinagre Pinheiro Duarte e Sidneiva Maria Nette Soares, membros da Comissão de Licitação, contra o Acórdão 2.226/2009 – Plenário, que, entre outras providências, julgou irregulares as contas do gestor principal da entidade, aplicando-lhe multa, e cominou essa penalidade aos integrantes da Comissão de Licitação, em virtude das seguintes irregularidades:

a) contratação de serviços de assessoria de comunicação (jornalista Regina Deliberai), por inexigibilidade de licitação, com afronta ao art. 25 da Lei 8.666/1993, sem que se tenha configurado a natureza singular do serviço, nos termos da jurisprudência do TCU;

b) realização de procedimentos licitatórios, na modalidade convite (Cartas Convites 02 e 03/2003), declarando as empresas vencedoras, sem ter obtido o mínimo de três propostas aptas à seleção, em desacordo com o art. 22, §§ 3º e 7º, da Lei 8.666/1993 e com a Súmula 248 do TCU; e

c) restrição ao caráter competitivo da licitação (Carta Convite 01/2003), em função de: i) ter convidado e permitido a participação das empresas Ramora – Consultoria, Incorporação e Construção Civil Ltda. e CIF Construtora e Incorporadora Ltda., que têm estreito relacionamento entre os sócios, em desrespeito ao princípio do sigilo das propostas, insculpido no art. 3º, § 3º, da Lei 8.666/1993; e ii) ter

convidado e permitido a participação da empresa Assisteng Comércio e Serviços Ltda., considerando que seu ramo de atuação é diverso do objeto do certame, em desobediência ao art. 22, § 3º, da Lei 8.666/1993.

2. Tendo em vista que se encontram preenchidos os requisitos de admissibilidade estabelecidos nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, propugno por conhecer do recurso de reconsideração interposto por Serafim Domingues Lanzieri, Gilberto Rodrigues Pinto, Adelita Vinagre Pinheiro Duarte e Sidneiva Maria Nette Soares.

3. Consoante observações efetuadas pela Serur no exame preliminar de fl. 19 do Anexo 11, não cabe conhecer do recurso interposto em nome do CRM/MT, uma vez que a entidade somente foi destinatária de determinações na deliberação recorrida – as quais não foram contestadas na fase recursal – e que não foi comprovado ser o Sr. Serafim Domingues Lanzieri representante do Conselho no momento da interposição do recurso.

4. Quanto ao mérito, observo que os recorrentes enfocaram a questão da ausência de má-fé e de dano ao erário na prática dos atos questionados.

5. Sobre esse aspecto, ressalto que não é necessário, para fins de julgamento pela irregularidade das contas, com fundamento no art. 16, inciso III, alínea "b", da Lei 8.443/1992, e de imputação de multa, com base no art. 58, inciso II, da mesma norma, comprovar dolo ou culpa na ação do agente responsável e dano ao ente público, bastando a prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico ou, ainda, infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial.

6. Todavia, especialmente no que diz respeito à irregularidade indicada na alínea "c" retro, que reputo de maior gravidade, há circunstâncias que precisam ser avaliadas para concluir sobre o grau de reprovabilidade da conduta dos recorrentes.

7. A audiência sobre o ponto centrou-se no fato de se ter permitido a participação de duas empresas (Ramora – Consultoria, Incorporação e Construção Civil Ltda. e CIF Construtora e Incorporadora Ltda.) com sócios em comum e de se ter convidado uma terceira empresa (Assisteng Comércio e Serviços Ltda.) cujo ramo de atuação é diverso do objeto do certame.

8. Considerando que o convite questionado foi realizado no exercício de 2003, não se mostra razoável exigir que o gestor e os membros da Comissão de Licitação pudessem ter ciência da relação existente entre as empresas citadas, uma vez que, como informado na instrução de fls. 470/484 do volume 2, "*no dia 08/07/2003, data da abertura dos envelopes da Carta Convite 01/03 do CRM/MT, não existiam sócios em comum entre as duas empresas".*

9. Essa situação pode ser bem visualizada na tabela a seguir, extraída da referida instrução e elaborada com base em informações do banco de dados da Junta Comercial de Mato Grosso:

Nome do sócio	**Condição**	**Ramora Ltda. Período de permanência**		**CIF Ltda. Período de permanência**	
		Entrada	**Saída**	**Entrada**	**Saída**
Ivo Razzini	Sócio gerente	20/02/2001	12/03/2002	----------	----------
	Sócio	22/11/2005	Não informado	27/09/2001	21/11/2002
	Procurador	26/07/2005	Não informado	----------	----------
Jordan Benedito Razzini	Sócio	22/11/2005	Não informado	15/08/2001	26/08/2002
	Sócio gerente	----------	----------	15/08/2001	26/08/2002
Liana Razzini Fanck	Sócio	22/11/2005	Não informado	15/08/2001	26/08/2002
Mauro Marchetti	Administrador	20/06/2005	22/11/2005	25/10/2005	25/10/2006
	Procurador	----------	----------	25/10/2005	25/10/2006

	Procurador	----------	----------	27/03/2008	31/12/2009
Construtora Ind Ltda. (Rivoli Construtora Ltda.)	Sócio	20/06/2005	22/11/2005	27/09/2001	19/12/2003

10. Pela análise desse quadro, verifico que a única coincidência de atuação nas duas empresas foi do sócio Ivo Razzini, no período de 27/9/2001 a 12/3/2002, anteriormente à realização da licitação, e do administrador Mauro Marchetti, no período de 25/10 a 22/11/2005, posterior ao certame.

11. Ocorre que o Sr. Ivo Razzini, sócio da empresa CIF Construtora e Incorporadora Ltda. no período de 27/9/2001 a 21/11/2002, e sócio gerente da empresa Ramora – Consultoria, Incorporação e Construção Civil Ltda. no período de 20/2/2001 e 12/3/2002, atuou no certame como representante dessa última empresa (tendo, inclusive, assinado o respectivo contrato – fls. 79 e 83/91 do Anexo 3), na qual, segundo tabela acima, apenas passou à condição de sócio em 22/11/2005.

12. No Sistema CNPJ, consta que o Sr. Ivo Razzini, na verdade, somente deixou de ser sócio da Ramora – Consultoria, Incorporação e Construção Civil Ltda. em 28/12/2006 (fl. 33 do Anexo 11). Além disso, tal sistema mostra que, à época da licitação, a empresa CIF Construtora e Incorporadora Ltda. tinha como sócio o Sr. Giuseppe Zanetti (fl. 36 do Anexo 11), que também era sócio do Sr. Ivo Razzini na Imobiliária Rivoli Ltda. (fls. 38/39 do Anexo 11).

13. Diante desse contexto, é possível inferir que, embora na data do certame as empresas CIF Construtora e Incorporadora Ltda. e Ramora – Consultoria, Incorporação e Construção Civil Ltda. não detivessem sócios em comum, havia certa relação entre eles.

14. Não obstante esse quadro, não há evidências no processo de que o então dirigente do CRM/MT e os membros da Comissão de Licitação tivessem ciência do fato, até porque apenas se exigiu no convite a apresentação de documentação consistente em certidão negativa de débitos da União, estados e municípios, certidão de quitação do FGTS e declaração de inexistência de fato impeditivo (fl. 40 do Anexo 3), o que não foi objeto de audiência dos responsáveis.

15. Em relação à proximidade dos endereços e à coincidência dos números de fax das empresas, detectadas em consulta realizada ao Sistema CNPJ em 2008 (fls. 278 e 299 do volume 1), os documentos juntados ao procedimento licitatório, entre os quais as certidões negativas apresentadas, indicavam que as empresas tinham endereços e telefones distintos (fls. 43/78 do Anexo 3).

16. Por conseguinte, inexiste prova no sentido de que os recorrentes tinham ciência da possível relação entre as licitantes. Isso não implica, contudo, na elisão, por completo, da irregularidade, pois, pelo fato de a terceira empresa convidada ser de ramo diferente do objeto da licitação, não houve três propostas válidas, ocorrência igualmente verificada na condução dos Convites 02 e 03/2003.

17. Ademais, diante da efetiva existência de relação entre as empresas mencionadas, creio não ser a hipótese de rever a deliberação quanto à inidoneidade então declarada da empresa CIF Construtora e Incorporadora Ltda., a qual, aliás, não recorreu da pena aplicada.

18. O recurso de reconsideração examinado deve, portanto, ser provido parcialmente para reduzir o valor das multas cominadas aos recorrentes. No entanto, não é suficiente para alterar o juízo de mérito das contas do Sr. Serafim Domingues Lanzieri, uma vez que não podem ser acatadas as demais razões recursais, consoante análise da Secretaria de Recursos (Serur), acolhida pelo Ministério Público junto ao Tribunal (MP/TCU).

19. Acrescento que a despesa executada pelo CRM/MT, no exercício de 2003, alcançou o montante de R$ 1.170.741,40 (fl. 17 do volume principal) e que as contratações questionadas praticamente representaram os maiores pagamentos do Conselho naquele ano (fl. 74 do volume principal). O valor total dessas contratações alcançou a quantia de R$ 172.640,83, equivalente a cerca de 15% do montante despendido, o que se revela considerável no contexto das despesas realizadas.

Em face do exposto e, em especial, do conjunto de irregularidades observadas e da insuficiência das razões recursais para reformar, na totalidade, o acórdão contestado, VOTO no sentido de que o colegiado adote a deliberação que ora lhe submeto.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de novembro de 2011.

ANA ARRAES
Relatora

ACÓRDÃO Nº 3016/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 009.060/2005-0.
2. Grupo I – Classe de Assunto I – Recurso de Reconsideração.
3. Recorrentes: Conselho Regional de Medicina do Estado do Mato Grosso (CRM/MT), Adelita Vinagre Pinheiro Duarte, Gilberto Rodrigues Pinto, Sidneiva Maria Nette Soares e Serafim Domingues Lanzieri.
4. Entidade: Conselho Regional de Medicina do Estado do Mato Grosso (CRM/MT).
5. Relatora: Ministra Ana Arraes.
5.1. Relator da Deliberação Recorrida: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidades Técnicas: Secretaria de Controle Externo no Mato Grosso (Secex-MT) e Secretaria de Recursos (Serur)
8. Advogado constituído nos autos: não há.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de recurso de reconsideração interposto pelo CRM/MT e pelos Srs. Gilberto Rodrigues Pinto, Serafim Domingues Lanzieri, Adelita Vinagre Pinheiro Duarte e Sidneiva Maria Nette Soares contra o Acórdão 2.226/2009 – Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pela relatora, com fulcro nos arts. 32 e 33 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. não conhecer do recurso de reconsideração formulado pelo CRM/MT, por não preencher os requisitos de admissibilidade;

9.2. conhecer do recurso de reconsideração interposto por Adelita Vinagre Pinheiro Duarte, Gilberto Rodrigues Pinto, Sidneiva Maria Nette Soares e Serafim Domingues Lanzieri para, no mérito, dar-lhe provimento parcial e conferir a seguinte redação aos subitens 9.1 e 9.2 do Acórdão 2.226/2009 – Plenário:

"9.1. julgar, com fundamento nos arts. 1°, inciso I, 16, inciso III, alínea ***b****, 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, irregulares as contas do Sr. Serafim Domingues Lanzieri, ex-Presidente do CRM/MT, aplicando-lhe a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei n. 8.443/1992, no valor de R$ 3.000,00 (três mil reais) e fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea* ***a****, do RI/TCU), o recolhimento da quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente, desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;*

9.2. aplicar, individualmente, ao Sr. Gilberto Rodrigues Pinto, à Sra. Sidneiva Maria Nette Soares e à Sra. Adelita Vinagre Pinheiro Duarte, a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, no valor de R$ 2.000,00 (dois mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ***a****, do RI/TCU), o recolhimento da quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente, desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;"*

9.3 dar ciência deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, aos recorrentes, ao Conselho Federal de Medicina e à Procuradoria da República no Estado do Mato Grosso.

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3016-50/11-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro e Ana Arraes (Relatora).
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.
13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
ANA ARRAES
Relatora

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO II – CLASSE IV – Plenário

TC-012.710/2001-6 [Apenso: TC 008.830/2000-0]

Natureza: Tomada de Contas Especial.
Entidade: Município de Vitorino Freire/MA.
Responsáveis: A.C.M. Gomes, CNPJ n. 00.938.986/0001-45; Antônio Alves de Gouveia, CPF n. 035.143.583-20; Armarinho São Paulo, CNPJ n. 63.448.948/0001-24; B. B. C. Santana, CNPJ n. 01.770.085/0001-50; Bertcon Serviços Ltda., CNPJ n. 02.553.825/0001-69; Casa Maranhão, CNPJ n. 63.428.205/0001-92; Comercial Bom de Preço, CNPJ n. 01.861.512/0001-05; Comercial Kalina, CNPJ n. 01.172.237/0001-12; Comercial São Luis Rei de França, CNPJ n. 02.740.337/0001-60; Construar – Construtora Imobiliária Comércio e Representações, CNPJ n. 01.680.767/0001-71; Construtora Neves Engenharia Ltda., CNPJ n. 06.765.392/0001-82; Construtora Rio Verde Ltda., CNPJ n. 02.409.427/0001-73; Construtora Tavares Cunha Ltda., CNPJ n. 69.569.473/0001-00; Engema – Engenharia e Comércio de Instalações, CNPJ n. 01.041.449/0001-60; Equipe Comercial de Equipamentos e Consumo Ltda., CNPJ n. 69.424.356/0001-95; Flank Rafael Silva Santos, CPF n. 449.650.953-91; Fran-Com e Representações, CNPJ n. 02.670.226/0001-25; Francisco Rodrigues Lima, CNPJ n. 06.029.078/0001-15; Gilberto da S. Reis, CNPJ n. 02.343.474/0001-61; Gilson Oliveira Pereira, CPF n. 407.459.533-87; Herácílio de Sousa Alencar, CPF n. 169.947.952-68; Hidracon Perfurações, Construções e Incorporação Ltda., CNPJ n. 01.669.325/0001-24; Iramar Alves Sampaio ME, CNPJ n. 10.423.861/0001-36; J. B. Lopes Teixeira, CNPJ n. 02.366.215/0001-56; José Juscelino dos Santos Rezende, CPF n. 094.901.593-87; Jurecey Souza Santos, CNPJ n. 06.187.447/0001-06; Lajofre Comércio de Produtos Alimentícios Ltda., CNPJ n. 11.794.336/0001-90; L. T. Nunes Construção e Projetos em Geral, CNPJ n. 02.041.972/0001-50; Madeireira Eldorado, CNPJ n. 23.479.238/0001-35; Margareth Rose Martins Bringel, CPF n. 215.948.993-04; Márcia dos Santos Resende, CPF n. 280.727.073-53; Márcio dos Santos Herrera, CPF n. 561.671.480-15; Metalúrgica Santa Inês, CNPJ n. 10.415.545/0001-12, Município de Vitorino

Freire/MA, CNPJ n. 06.018.568/0001-16; Ney dos Santos Resende, CPF n. 351.307.093-49; Norbral – Comércio Representação e Serviços Ltda., CNPJ n. 01.129.769/0001-77; Papelaria Imperial, CNPJ n. 03.498.735/0001-85; Prestacional Marsul, CNPJ n. 00.061.779/0001-55; R. S. Ferro, CNPJ n. 03.213.783/0001-80; Sorveteria Equatorial, CNPJ n. 00.835.707/0001-18; Tiago Madeiras Ltda., CNPJ n. 41.623.984/0001-44; Tracom Tavares Representações e Comércio Ltda., CNPJ n. 01.015.609/0001-05; Visão Comércio e Representações, CNPJ n. 00.363.456/0001-16 e Xavier Engenharia Ltda., CNPJ n. 00.369.904/0001-99.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. RECURSOS DO ENTÃO FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL E DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO – FUNDEF. DESVIO DE VERBAS. NOTAS FISCAIS INIDÔNEAS. FRAUDE. RESPONSABILIDADE DOS MEMBROS DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO. DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE DE EMPRESAS E DE INABILITAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO DE CONFIANÇA. DÉBITO DE RESPONSABILIDADE DE ENTE FEDERADO. FIXAÇÃO DE NOVO E IMPRORROGÁVEL PRAZO PARA O SEU RECOLHIMENTO. ARRESTO DOS BENS DOS RESPONSÁVEIS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA

1) Julgam-se irregulares as contas, quando comprovada a ocorrência de dano ao erário, em função de desvio de verbas, com a condenação dos responsáveis ao pagamento dos débitos apurados e à multa prevista no art. 57 da Lei n. 8.443/1992.

2) No caso de infração grave, como o desvio de verba, é cabível a aplicação da sanção prevista no art. 60 da Lei n. 8.443/1992 para inabilitar os responsáveis por um período de cinco a oito anos, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública.

3) A prática de atos que dão suporte a esquema fraudulento montado para desviar verbas federais, por parte dos membros de Comissão de Licitação, enseja suas responsabilizações no débito apurado, seja por dolo de lesar os cofres públicos, ou ainda, por negligência na adoção de providências tendentes a comunicar o ocorrido às autoridades competentes.

4) O ente público responde pela restituição do débito correspondente à parcela dos recursos federais desviados de sua finalidade que o tenha beneficiado, nos termos do art. 3º da Decisão Normativa n. 57/2004 do TCU.

5) Sendo o débito de responsabilidade de ente da federação, cabe a fixação de novo e improrrogável prazo para o recolhimento da dívida, nos termos do art. 202, §§ 2º e 3º, do Regimento Interno do TCU, em função a impossibilidade de aferição de boa-fé por parte de pessoa jurídica, providência cabível, apenas, em relação à conduta humana.

6) Em atenção às normas de programação orçamentária e financeira, deve ser determinado ao ente federado que, caso não possua recursos financeiros suficientes ao recolhimento do débito no prazo ordinário fixado, adote as providências necessárias para a inclusão do valor da dívida em sua lei orçamentária.

RELATÓRIO

Trata-se da Tomada de Contas Especial decorrente da conversão de Relatório de Auditoria realizada na Prefeitura Municipal de Vitorino Freire/MA, por força do Acórdão n. 246/2003 – Plenário (fls. 246/250), em razão de irregularidades na aplicação dos recursos do então Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef, nos exercícios de 1998 a 2000.

2. Em cumprimento ao subitem 9.2. do **decisum** acima mencionado, a Secex/MA efetuou as citações abaixo relacionadas:

Responsáveis	**Ofício de citação n.**	**Recebido em**	**Defesa em**
José Juscelino dos Santos Resende	771/2005 (fls. 288/290) 795/2005 (fls. 331/333) 822/2005 (fls. 386/388)	06/10/2005 (fl. 458), no endereço registrado no Sistema CPF/SRF/MF.	19/10/2005,

	833/2005 (fls. 408/409)		(fls. 470/475), com os anexos de fls. 476/507.
Margareth Rose Martins Bringel	772/2005 (fls. 291/293) 794/2005 (fls. 328/330) 828/2005 (fls. 397/399) 841/2005 (fls. 425/426)	04/10/2005 (fl. 464), no endereço registrado no Sistema CPF/SRF/MF.	
Ney dos Santos Resende	2.233/2010 (fl. 415 do Anexo 1)	06/08/2010 (fl. 376 do Anexo 1), no endereço registrado no Sistema CPF/SRF/MF.	----------
Flank Rafael Silva Santos	3168/2010 (fls. 367/368 do Anexo 1)	23/08/2010 (fl. 380 do Anexo 1), para o endereço constante do Telelista.net	----------
Gilson Oliveira Pereira	2276/2010 (fls. 76/77 do Anexo 1)	03/08/2010 (fl. 377 do Anexo 1), para o endereço registrado no Sistema CPF/SRF/MF.	18/08/2010 (fls. 12/14 do Anexo 3).
Heracílio de Sousa Alencar	786/2005 (fls. 320/321) 798/2005 (fls. 340/342) 824/2005 (fls. 391/392)	04/10/2005 (fl. 434), no endereço cadastrado no Sistema CPF/SRF/MF.	----------
Antônio Alves de Gouveia	785/2005 (fls. 318/319) 797/2005 (fls. 337/339) 826/2005 (fls. 393/394)	04/10/2005 (fl. 433), no endereço cadastrado no Sistema CPF/SRF/MF.	----------
Márcia dos Santos Resende	2290/2010 (fls. 117/118 do Anexo 1)	04/08/2010 (fl. 378 do Anexo 1), no endereço cadastrado no Sistema CPF/SRF/MF.	----------
Construar	2.360/2010 (fls. 169/170 do Anexo 1)	03/08/2010 (fl. 383 do Anexo 1), no endereço do representante legal cadastrado no Sistema CPF/SRF/MF, Sr. Francisco José Souza Coelho.	02/09/2010 (fl. 62 do Anexo 3), acompanhada dos documentos de fls. 63/64 do Anexo 3)
Tracom	2365/2010 (fls. 180/182 do Anexo 1)	04/08/2010 (fl. 309 do Anexo 1), no endereço do representante legal cadastrado no Sistema CPF/SRF/MF, Sr. José Maria Tavares Costa.	30/08/2010 (fls. 39/41 do Anexo 3), acompanhada dos anexos de fls. 42/51 do anexo 3).
Prestacional Marsul	2367/2010 (fls. 195/196 do Anexo 1)	03/08/2010 (fl. 311 do Anexo 1), pela própria representante legal, Sra. Irene Pinheiro Lima, em seu endereço cadastrado no Sistema CPF/SRF/MF.	----------
Equipe	Edital n. 2.604/2010 (fl. 307 do Anexo 1)	Publicado no DOU de 09/08/2010 (fl. 307 do Anexo 1)	----------
J. e X. Tavassos (Visão Comércio e Representações)	2.369/2010 (fls. 205/206 do Anexo 1)	13/08/2010 (fl. 370 do Anexo 1), pelo representante legal da	27/08/2010 (fls. 52/61 do Anexo 3), inicialmente via e-

		empresa, Sr. José Evaldo Xavier Travassos, em seu endereço cadastrado no Sistema CPF/SRF/MF.	mail, depois com os documentos originais.
Construtora Neves	Edital n. 2.605/2010 (fl. 307 do Anexo 1)	Publicado no DOU de 09/08/2010 (fl. 307 do Anexo 1)	----------
Construtora Tavares Cunha	2370/2010 (fls. 213/214 do Anexo 1)	05/08/2010 (fl. 319 do Anexo 1), no endereço do representante legal, Sr. Cauby das Chagas Ramos, registrado no Sistema CPF/SRF/MF.	----------
Norbral	2371/2010 (fls. 217/219 do Anexo 1)	03/08/2010 (fl. 382 do Anexo 1), no endereço de sua representante legal, Sra. Maria Inês Silva Ramos, registrado no Sistema CPF/SRF/MF	----------
B. B. C. Santana	2372/2010 (fls. 224/225 do Anexo 1)	03/08/2010 (fl. 312 do Anexo 1), no endereço do representante legal, Sr. Benevaldo Betelan Correa Santana, registrado no Sistema CPF/SRF/MF.	23/08/2010 (fls. 15/18 do anexo 3), com os documentos de fls. 21/29 do Anexo 3.
Fran Comércio	Edital n. 3.162/2010 (fl. 346 do Anexo 1)	Publicado no DOU de 16/08/2010 (fl. 346 do Anexo 1)	----------
Xavier Engenharia	788/2005 (fls. 324/325)	05/10/2005 (fl. 435), em seu endereço constante do Cadastro CNPJ/SRF.	----------
Gilberto da S. Reis	Edital n. 3.222 (fl. 384 do Anexo 1)	Publicado no DOU de 18/8/2010 (fl. 384 do Anexo 1)	----------
A Colegial	816/2005 (fls. 376/377)	6/10/2005 (fl. 462)	19/10/2005 (fl. 516/517), pela proprietária, Sra. Jurecey Sousa Santos.
Armarinho São Paulo	814/2005 (fls. 429/430)	03/10/2005 (fl. 465)	30/11/2005, (fls. 525/530).
Tiago Madeiras	813/2005 (fls. 370/371)	04/10/2005 (fl. 466), em seu endereço constante do Cadastro CNPJ/SRF/MF.	----------
F. de A. Conceição	Edital n. 3.163/2010 (fl. 346 do Anexo 1)	Publicado no DOU de 16/08/2010 (fl. 346 do Anexo 1)	----------
R. Oliveira Rodrigues	2.428/2010 (fls. 248/251 do Anexo 1)	03/08/2010 (fl. 374 do Anexo 1), na sede da empresa, conforme cadastro do Sistema CNPJ/SRF/MF,	27/08/2010 (fls. 30/34 do Anexo 3), com os documentos de

		e no endereço do representante legal, Sra. Rosimeire Oliveira Rodrigues, registrado no Sistema CPF/SRF/MF.	fls. 35/38 do Anexo 3).
C.A. Alencar Saraiva	2.430/2010 (fl. 258 do Anexo 1)	24/08/2010 (fl. 379 do Anexo 1), no endereço do representante legal, Sr. Carlos Augusto Alencar Saraiva, registrado no Sistema CPF/SRF/MF.	----------
A.C.M. Gomes	809/2005 (fls. 362/363)	03/10/2005 (fl. 432), na sede da empresa, conforme registro do Sistema CNPJ/SRF/MF.	----------
Madeireira Sampaio	808/2005 (fls. 360/361) 846/2005 (fls. 427/428)	07/10/2005 (fl. 457), em seu endereço constante do Cadastro CNPJ/SRF.	----------
SLZ	2429/2010 (fl. 255 do Anexo 1)	06/08/2010 (fl. 314 do Anexo 1), no endereço de seu representante legal, Sr. Cleony Rodrigues Lima, registrado no Sistema CPF/SRF/MF.	----------
Madeireira Eldorado	Edital n. 3.164/2010 (fl. 346 do Anexo 1)	Publicado no DOU de 16/8/2010 (fl. 346 do anexo 1)	----------
Construtora Rio Verde	2448/2010 (fl. 278 do Anexo 1)	11/08/2010 (fl. 372 do anexo 1), na sede da empresa, conforme Cadastro do Sistema CNPJ/SRF/MF.	03/9/2010 (fls. 65/68 do Anexo 3).
Engema	2445/2010 (fl. 267 do Anexo 1)	5/8/2010 (fl. 321 do Anexo 1), na sede da empresa, conforme cadastro do Sistema CNPJ/SRF/MF.	----------
Metasil [Metalúrgica Santa Inês]	804/2005 (fls. 353/354)	(não consta dos autos o AR)	17/11/2005, pelo representante da empresa, Sr. José Ribamar Oliveira Pinto (fl. 534).
Construtora Vale do Gurupi [R. S. Ferro]	2446/2010 (fl. 272 do Anexo 1)	5/8/2010 (fl. 373 do Anexo 1), pelo representante legal da empresa, Sr. Ricardo Sousa Ferro, em seu endereço registrado no Sistema CPF/SRF/MF.	----------
Bertcon	2451/2010 (fl. 297 do Anexo 1)	5/8/2010 (fl. 317 do Anexo 1), no endereço do representante legal, Sr. Berto da Costa Silva, registrado no Sistema	----------

		CPF/SRF/MF.	
L. T. NUNES CONSTRUÇÃO E PROJETOS EM GERAL	801/2005 (fls. 347/348)	(não consta dos autos o AR)	20/10/2005, pela representante da empresa, Sra. Lindionesa Tromps Nunes (fl. 508).
Hidracon	Edital n. 3.166 (fl. 347 do Anexo 1)	Publicado no DOU de 16/8/2010 (fl. 347 do Anexo 1)	----------
Papelaria Imperial	2450/2010 (fls. 291/292 do Anexo 1)	3/8/2010 (fl. 312 do Anexo 1), no endereço da representante legal, Sra. Núbia Cristina Santos, conforme registro do Sistema CPF/SRF/MF.	17/8/2010 (fls. 1/3 do Anexo 3), com os documentos de fls. 4/11 do Anexo 3.
Casa Maranhão	837/2005 (fls. 416/417)	6/10/2005 (fl. 459), em seu endereço constante do Cadastro CNPJ/SRF/MF, pelo representante da empresa, Sr. Paulo Veríssimo da Costa.	----------
Armazém Titibadir [Francisco Rodrigues Lima]	836/2005 (fls. 414/415)	6/10/2005 (fl. 456), em seu endereço constante do Cadastro CNPJ/SRF/MF.	---------- --
Vendoria Lajofre	835/2005 (fls. 412/413)	4/10/2005, em seu endereço constante do Cadastro CNPJ/SRF/MF.	20/10/2005, via e-mail (fls. 514/515).
J.B. Lopes Teixeira	2447/2010 (fl. 275 do Anexo 1)	9/8/2010 (fl. 315 do Anexo 1), no endereço do representante legal da empresa, Sr. João Batista Lopes Teixeira, segundo registro do Sistema CPF/SRF/MF.	----------
Município de Vitorino Freire/MA	770/2005 (fls. 284/287)	04/10/2005 (fl. 431).	06/02/2006 (fls. 553/555), com os anexos de fls. 536/552.

3. Reproduzo, a seguir, com os devidos ajustes de forma, a instrução da unidade técnica em que foram analisadas as alegações de defesa apresentadas pelos respectivos responsáveis:

"**3.1. Irregularidades relacionadas ao subitem 9.2.1. do Acórdão n. 246/2003 – Plenário, subitens 5.2.1., 5.2.2., 5.2.3. e 5.2.4. do Relatório**.

3.1.1. Ocorrência: realização de licitações fraudulentas, com recebimento de notas fiscais inidôneas e contratações com empresas inidôneas (subitem 5.2.1. do Relatório), conforme discriminações abaixo.

Observação 1: em todas as licitações acima realizadas no exercício de 1998, foram constatadas as seguintes irregularidades: falta de numeração sequencial dos convites; ausência de planilha orçamentária discriminatória dos serviços a serem realizados nas licitações para obra; parecer conclusivo nas licitações de obras preenchido parcialmente; falta da indicação do nome dos representantes das empresas licitantes; repetição de empresas convidadas; cartas propostas com redação idêntica; não observância do prazo legal

para abertura das propostas; ausência de documentos habilitatórios. Destacam-se, a seguir, algumas particularidades que reforçam o indício acerca da montagem da licitação:

a) Licitação n. 15: controle de propostas sem rubrica, matrícula e hora da recepção, mapa de apuração sem assinaturas, ata sem identificação do número do convite, parecer da Comissão Permanente de Licitação – CPL assinado apenas por seu Presidente, contrato de empreitada assinado em 19/01/1998 para execução dos serviços em 30 (trinta) dias e nota fiscal sem data de emissão com AIDF de maio/1998;

b) Licitação n. 16: mapa de apuração sem assinaturas, ata sem identificação do número do convite, parecer da CPL assinado apenas por seu Presidente, contrato de empreitada assinado em 18/03/1998 para execução dos serviços em 15 (quinze) dias e nota fiscal sem data de emissão com AIDF de maio/1998;

c) Licitação n. 19: controle de propostas sem rubrica, matrícula e hora da recepção, mapa de apuração sem assinaturas, ata sem identificação do número do convite, parecer, adjudicação e homologação sem assinaturas e para empresa que apresentou o segundo melhor preço, nota fiscal sem atesto;

d) Licitação n. 21: controle de propostas sem rubricas, matrícula e hora da recepção, mapa de apuração sem assinaturas, parecer, adjudicação e homologação sem assinaturas, nota fiscal sem atesto;

e) Licitação n. 22: controle de propostas sem rubricas, matrícula e hora da recepção, mapa de apuração sem assinaturas, parecer da CPL, adjudicação e homologação sem assinaturas, nota fiscal sem atesto;

f) Licitação n. 23: controle de propostas sem rubricas, matrícula e hora da recepção, mapa de apuração sem assinaturas, ata sem identificação do número do convite, parecer, adjudicação e homologação sem assinaturas, nota fiscal sem atesto;

g) Licitação n. 24: controle de propostas sem rubricas, matrícula e hora da recepção, mapa de classificação e Quadro Demonstrativo sem assinaturas, parecer, adjudicação e homologação sem assinaturas, nota fiscal sem atesto;

h) Licitação s/n. 1: controle de propostas sem rubrica, matrícula e hora da recepção, quadro demonstrativo e parecer apenas com a assinatura do Presidente da CPL, ata sem identificação do número do convite, nota fiscal sem data e sem atesto;

i) Licitação s/n. 2: solicitação, autorização para instauração do procedimento licitatório e convite sem número e assinaturas do Presidente da CPL e Prefeito, controle de propostas sem rubrica, matrícula e hora da recepção, ata sem identificação do número do convite e assinatura de apenas um membro da CPL, mapa de apuração, quadro demonstrativo, parecer, adjudicação e homologação sem assinaturas, contrato de empreitada sem assinatura do Contratante, ordem de serviço sem assinatura, e nota fiscal sem atesto e com AIDF de 12/1991;

j) Licitação s/n. 3: ata e demais documentos sem identificação do número do convite, mapa de apuração, quadro demonstrativo apenas com assinatura do Presidente da CPL, contrato de empreitada sem assinatura de testemunhas, nota fiscal sem data e atesto;

k) Licitação n. 50: controle de propostas sem rubrica, matrícula e hora da recepção, ata e demais documentos sem identificação do número do convite, quadro demonstrativo e parecer sem a assinatura do Presidente da CPL, contrato de empreitada sem assinatura das testemunhas, e nota fiscal sem data e sem atesto; e

l) Licitação n. 66: cartas convite sem assinaturas do emissor, controle de propostas sem rubrica, matrícula e hora da recepção, ata e demais documentos sem identificação do número do convite e aquela com a assinatura de apenas um membro da CPL, homologação sem assinatura do Prefeito, e nota fiscal com data preenchida a **posteriori** e sem atesto.

Observação 2: em todas as licitações acima, realizadas em 1999, observam-se as seguintes impropriedades: falta de numeração sequencial dos convites; ausência de planilha orçamentária discriminatória dos serviços a serem realizados nas licitações para obra; parecer conclusivo nas licitações de obras preenchido parcialmente; falta da indicação do nome dos representantes das empresas licitantes; repetição de empresas convidadas; cartas propostas com redação idêntica; não observância do prazo legal para abertura das propostas; ausência de documentos habilitatórios. Além disso, a equipe encontrou entre

os documentos disponibilizados papéis assinados em branco, como nota de empenho, ordem de pagamento, carta-convite, ata de licitação, com cópia às fls. 85/97 do Volume 6.

Observação 3: empresas inidôneas – foram verificadas as seguintes irregularidades nas empresas abaixo:

a) Norbral Comércio, Representações e Serviços Ltda., CNPJ n. 01.129.769/0001-77. As notas fiscais emitidas apresentam a mesma caligrafia das emitidas pelas empresas B. B. C. Santana, Papelaria Imperial, J.E.X. Travasso, Fran Comércio, Tracom, Prestacional Marsul e Equip. Em 1998, foi convidada a participar de cinco convites, tendo sido vencedora em um; em 1999, foi convidada a participar de 14 (quatorze) convites, dos 17 (dezessete) realizados para a compra de material escolar e de expediente, tendo sido vencedora em dois. A Junta Comercial do Estado do Maranhão – JUCEMA informou que o último ato arquivado da empresa data de 26/12/1996 e a Receita Estadual informou o cancelamento de sua inscrição;

b) Tracom - Tavares Representações e Comércio Ltda., CNPJ n. 01.015.609/0001-05. As notas fiscais emitidas apresentam a mesma caligrafia das emitidas pelas empresas B. B. C. Santana, Papelaria Imperial, J.E.X. Travasso, Fran Comércio, Norbral, Prestacional Marsul e Equip. Em 1998, foi convidada a participar de quatro convites, tendo sido vencedora em um; em 1999, em 12 (doze) convites, dos 17 (dezessete) realizados para a compra de material escolar e de expediente, tendo sido vencedora em três. A JUCEMA informou que somente consta o arquivo de sua constituição em 22/01/1996 e a Receita Estadual informou o cancelamento de sua inscrição;

c) B. B. C. Santana, CNPJ n. 01.770.085/0001-50. As notas fiscais emitidas apresentam a mesma caligrafia das emitidas pelas empresas Tracom, Papelaria Imperial, J.E.X. Travasso, Fran Comércio, Norbral, Prestacional Marsul e Equip. Foi convidada a participar de cinco convites, dos 17 (dezessete) realizados para a compra de material escolar e de expediente, tendo sido vencedora em três. A JUCEMA informou que seu último ato foi arquivado em 15/04/1997 e a Receita Estadual informou o cancelamento de sua inscrição;

d) J.E.X. Travasso Comércio e Representação, CNPJ 00.363.456/0001-16. As notas fiscais emitidas apresentam a mesma caligrafia das emitidas pelas empresas Tracom, Papelaria Imperial, B. B. C. Santana, Fran Comércio, Norbral, Prestacional Marsul e Equip, para a compra de material escolar e de expediente. Em 1998, venceu o Convite n. 24/1998 para a compra de material de limpeza, no valor de R$ 8.000,00 (oito mil reais). A JUCEMA informou que seu último ato foi arquivado em 04/06/1999 e a Receita Estadual informou o cancelamento de sua inscrição. No sistema CNPJ consta que sua atividade é o comércio varejista de mercadorias e produtos alimentícios – loja de conveniências, e a validade do seu cartão teria expirado em 30/06/1998;

e) Fran Comércio e Representações – F. O. Sousa, CNPJ n. 02.670.226/0001-25. As notas fiscais emitidas apresentam a mesma caligrafia das emitidas pelas empresas Tracom, Papelaria Imperial, B. B. C. Santana, J.E.X. Travasso e Norbral. Em 1999, foi convidada a participar de 14 (quatorze) convites, dos 17 (dezessete) realizados para a compra de material escolar e de expediente, tendo sido vencedora em cinco. No sistema CNPJ consta que sua atividade é a venda produtos alimentícios;

f) Prestacional Marsul - J. de Oliveira Com. e Rep. Ltda., CNPJ n. 00.061.779/0001-55. As notas fiscais emitidas apresentam a mesma caligrafia das emitidas pelas empresas Tracom, Papelaria Imperial, J.E.X. Travasso, Fran Comércio, Norbral, B. B. C. Santana e Equip. Em 1998, venceu os Convites ns. 21/1998 e 22/1998 para a compra de material escolar, nos valores de R$ 3.367,60 e R$ 2.000,00, respectivamente.

A Receita Estadual informou o cancelamento de sua inscrição e segundo o Sistema SINTEGRA a atividade é ‘Produtos de laboratórios e hospitalares’. No sistema CNPJ consta que sua atividade é ‘Ativ. de serviços relacion. com agricultura’, e a validade do seu cartão teria expirado em 30/06/1996;

g) Equipe Comercial de Equipamentos e Consumo Ltda., CNPJ n. 69.424.356/0001-95. As notas fiscais emitidas apresentam a mesma caligrafia das emitidas pelas empresas Tracom, Papelaria Imperial, J.E.X. Travasso, Fran Comércio, Norbral, B. B. C. Santana e Prestacional Marsul. Em 1998, venceu o Convite n. 23/1998 para a compra de material escolar, no valor de R$ 2.000,00 (dois mil reais). A Receita Estadual informou que a empresa não foi localizada pela equipe

de fiscalização e segundo o Sistema SINTEGRA sua atividade é 'Móveis p/uso doméstico industrial e comercial'. No sistema CNPJ consta que não há empresa cadastrada com o número do CNPJ acima referenciado. A Junta Comercial do Estado do Maranhão informou não ter encontrado em seus arquivos empresa com a denominação acima referenciada; e

h) Construtora Neves Engenharia Ltda., CNPJ n. 06.765.392/0001-82. Em 1998, venceu Convite sem numeração identificada no valor de R$ 30.729,67 (trinta mil, setecentos e vinte e nove reais e sessenta e sete centavos), para reforma da Unidade Escolar Carlos Oliveira Santos. Os Sistemas SINTEGRA e CNPJ não detectaram a existência de empresa com o número do CNPJ acima referenciado e constante da Nota Fiscal n. 437, de 25/06/1998 (fls. 237 do Vol. 1). Segundo Relatório de Auditoria do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão esta empresa está inadimplente junto ao Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia – CREA e seu domicílio não foi encontrado por equipe daquela Corte de Contas. Das outras empresas vencedoras, em 1998, de certames licitatórios para execução de obras – CONSTRUAR, Construtora Tavares Cunha Ltda. e Construtora Kleber, estas duas últimas, também segundo o citado Relatório do TCE/MA, estão inadimplentes perante o CREA/MA e não tiveram seus domicílios encontrados pela equipe de auditoria; todas as três constam como não habilitadas no Sistema SINTEGRA desde julho de 1999; já a empresa licitante R. R. de Sousa Construção encontra-se cancelada no Sistema CNPJ desde 17/01/1998 e inabilitada no Sintegra desde 17/07/1999.

3.1.1.1. Responsáveis solidários: José Juscelino dos Santos Resende, Margareth Rose Martins Bringel, Ney dos Santos Resende, Flank Rafael Silva Santos, Gilson Oliveira Pereira e empresas abaixo.

Licitação n.	**Favorecido 'Indício 34'**	**Nota Fiscal n.**	**Valor (R$)**	**Data**	**N. Fiscais Inidôneas 'Índicios 05 e 20'**
16/98	Construar-8	019	25.000,00	18/03/1998	S/data e atesto, AIDF de 5/98
15/98	Construar-8	018	11.000,00	19/01/1998	S/data e atesto, AIDF de 5/98
S/n./01/98	Construar-8	022	6.500,00	30/04/1998	Sem data e sem atesto
19/98	Tracom-2	441	40.775,00	03/03/1998	Letra idêntica, s/selo e atesto
21/98	Marsul-6	202	3.367,60	31/03/1998	Letra idêntica,2ª via,s/selo e atesto
22/98	Marsul-6	209	2.000,00	24/04/1998	Letra idêntica, s/atesto
23/98	Equipe-7	790	2.000,00	22/04/1998	Letra idêntica, s/atesto
24/98	J.E.X.-4	1452	8.000,00	24/04/1998	Letra idêntica, s/atesto
S/n./02/98	Neves-8	437	30.729,67	25/06/1998	Sem atesto e AIDF de 12/91
S/n./03/98	Tavares-8	741	18.000,00	24/04/1998	Sem data e sem atesto
50/98	Tavares-8	746	14.000,00	30/06/1998	Sem data e sem atesto
66/98	Norbral-1	421	17.640,00	13/11/1998	Letra idêntica, 2ª via, data a 'posteriori', sem selo e sem atesto

3.1.1.2. Responsáveis solidários: José Juscelino dos Santos Rezende, Margareth Rose Martins Bringel, Heracílio de Sousa Alencar, Antônio Alves de Gouveia, Márcia dos Santos Resende e empresas abaixo.

Licitação n.	**Favorecido 'Indício 34'**	**Nota Fiscal n.**	**Valor (R$)**	**Data**	**N. Fiscais Inidôneas 'Indícios 05 e 20'**
06/99	B.B.C.Sant-3	1855	26.322,00	25/01/1999	Lt.idêntica,s/selo,AIDF 04/02/99
14/99	B.B.C.Sant-3	1860	18.555,00	30/06/1999	Letra idêntica, sem selo
15/99	B.B.C.Sant-3	897	13.325,60	27/07/1999	Letra idêntica, sem selo
09/99	Norbral-1	545	28.490,00	18/03/1999	Letra idêntica, data a 'posteriori', sem selo

11/99	Norbral-1	546	25.000,00	22/04/1999	Letra idêntica, data a ‘posteriori’, sem selo
10/99	Tracom-2	976	14.150,00	16/04/1999	Letra idêntica, s/selo
13/99	Tracom-2	977	16.140,00	26/05/1999	Letra idêntica, data a ‘posteriori’, sem selo
17/99	Tracom-2	998	16.856,00	31/08/1999	Letra idêntica, s/selo
16/99	Fran-5	1005	18.290,00	18/08/1999	Letra idêntica, s/selo
18/99	Fran-5	1015	21.381,00	29/09/1999	Letra idêntica, s/selo
21/99	Fran-5	1038	8.268,84	16/12/1999	Letra idêntica, data a ‘posteriori’, sem selo

3.1.2. Ocorrência: realização de licitações fraudulentas (subitem 5.2.2. do Relatório), conforme discriminações abaixo.

Observação 1: licitações fraudulentas – em todas as licitações acima realizadas no exercício de 1999 observam-se as seguintes impropriedades: falta de numeração sequencial dos convites; ausência de planilha orçamentária discriminatória dos serviços a serem realizados nas licitações para obra; parecer conclusivo nas licitações de obras preenchido parcialmente; falta da indicação do nome dos representantes das empresas licitantes; repetição de empresas convidadas; cartas propostas com redação idêntica; não observância do prazo legal para abertura das propostas; ausência de documentos habilitatórios, existência de documentos e papéis assinados em branco, como nota de empenho, ordem de pagamento, carta-convite, ata de licitação, com cópia às fls. 85/97 do Vol. 6. Destacam-se, a seguir, as particularidades que reforçam o indício de montagem de licitação:

a) Licitação n. 01: adjudicação em 08/06, homologação em 03/09 e contratação em 05/08, tendo sido emitida na mesma data nota fiscal com o valor total da obra;

b) Licitação n. 02: aviso de licitação em 02/08 com abertura marcada para 03/08, ata de julgamento das propostas datada de 03/10 e contrato firmado em 24/08; tendo sido emitida na mesma data nota fiscal com o valor total da obra;

c) Licitação n. 03: contrato nota fiscal no valor total dos serviços com data de 13/09; e

d) Licitação n. 04: aviso de licitação datado de 10/09, com abertura marcada para 10/08; parecer conclusivo, ata, homologação e celebração do contrato em 10/09.

Observação 2: em todas as licitações acima, realizadas no exercício de 2000 (fls. 2/142 do Vol. 9 e fls. 2/191 do Vol. 10), foram observadas as seguintes irregularidades: falta de numeração sequencial dos convites; ausência de avisos das licitações; falta de Parecer da Assessoria Jurídica sobre os convites; não constam planilhas orçamentárias discriminando os serviços a serem executados em 50% das licitações; falta de indicação do nome dos representantes das empresas licitantes; cartas propostas com redação idêntica; ausência de documentos habilitatórios, de termos de recebimento das obras, de boletins de medição e pagamentos feitos todos em espécie.

3.1.2.1. Responsáveis solidários: José Juscelino dos Santos Rezende, Margareth Rose Martins Bringel, Heracílio de Sousa Alencar, Antônio Alves de Gouveia, Márcia dos Santos Resende e empresas abaixo.

Licitação n.	**Favorecido**	**Valor (R$)**	**Data**
01/99	Xavier	349.632,16	05/08/1999
02/99	Xavier	60.675,00	24/08/1999
03/99	Xavier	15.860,00	13/09/1999
04/99	Xavier	69.246,58	10/09/1999
05/99	Gilberto da S. Reis	15.000,00	15/01/1999
07/99	Gilberto da S. Reis	12.840,00	29/01/1999
12/99	Gilberto da S. Reis	16.800,00	11/05/1999
08/99	A Colegial	9.010,00	09/02/1999
19/99	Fran Comércio	19.140,00	23/07/1999
20/99	Fran Comércio	24.325,00	26/11/1999
S/n.	Armarinho S. Paulo	22.494,70	12/02/2000

S/n.	Tiago Madeireira	14.400,00	20/04/2000
S/n.	F. de A. Conceição	26.530,00	12/05/2000
S/n.	F. de A. Conceição	11.531,87	12/05/2000
S/n.	F. de A. Conceição	11.531,87	12/06/2000
S/n.	R. Oliveira Rodrigues	7.891,00	02/06/2000
S/n.	R. Oliveira Rodrigues	6.500,00	27/06/2000
S/n.	C. A. Alencar Saraiva	11.530,00	26/05/2000
S/n.	A.C.M. Gomes	9.780,00	31/10/2000
S/n.	Madeireira Sampaio	15.000,00	20/09/2000
S/n.	SLZ	49.154,00	28/12/2000
S/n.	Madeireira Eldorado	4.000,00	09/03/2000
S/n.	Const. Rio Verde	22.114,10	28/01/2000
S/n.	ENGEMA	14.889,03	02/02/2000
S/n.	METASIL [METALÚRGICA SANTA INÊS]	47.000,00	10/05/2000
S/n.	Const. Vale do Gurupi	26.000,00	20/06/2000
S/n.	Const. Vale do Gurupi	35.819,00	08/08/2000
S/n.	Bertcon	14.211,48	31/07/2000
S/n.	L. T. NUNES CONSTRUÇÃO E PROJETOS EM GERAL	16.000,00	05/10/2000
S/n.	HIDRACON	67.500,00	16/10/2000

3.1.3. Ocorrência: notas fiscais inidôneas e empresas inidôneas (subitem 5.2.3. do Relatório), conforme discriminações abaixo.

Observação 1: empresas inidôneas – foram verificadas as seguintes irregularidades nas empresas abaixo:

a) Norbral Comércio, Representações e Serviços Ltda., CNPJ n. 01.129.769/0001-77. As notas fiscais emitidas apresentam a mesma caligrafia das emitidas pelas empresas B. B. C. Santana, Papelaria Imperial, J.E.X. Travasso, Fran Comércio, Tracom, Prestacional Marsul e Equip. Em 1998, foi convidada a participar de cinco convites, tendo sido vencedora em um; em 1999, foi convidada a participar de 14 (quatorze) convites, dos 17 (dezessete) realizados para a compra de material escolar e de expediente, tendo sido vencedora em dois. A JUCEMA informou que o último ato arquivado da empresa data de 26/12/1996 e a Receita Estadual informou o cancelamento de sua inscrição;

b) Tracom – Tavares Representações e Comércio Ltda., CNPJ n. 01.015.609/0001-05. As notas fiscais emitidas apresentam a mesma caligrafia das emitidas pelas empresas B. B. C. Santana, Papelaria Imperial, J.E.X. Travasso, Fran Comércio, Norbral, Prestacional Marsul e Equip. Em 1998, foi convidada a participar de quatro convites, tendo sido vencedora em um; em 1999, em 12 (doze) convites, dos 17 (dezessete) realizados para a compra de material escolar e de expediente, tendo sido vencedora em 3 (três). A JUCEMA informou que somente consta o arquivo de sua constituição em 22/01/1996 e a Receita Estadual informou o cancelamento de sua inscrição;

c) J.E.X. Travasso Comércio e Representação, CNPJ n. 00.363.456/0001-16. As notas fiscais emitidas apresentam a mesma caligrafia das emitidas pelas empresas Tracom, Papelaria Imperial, B. B. C. Santana, Fran Comércio, Norbral, Prestacional Marsul e Equip, para a compra de material escolar e de expediente. Em 1998, venceu o Convite n. 24/1998 para a compra de material de limpeza, no valor de R$ 8.000,00 (oito mil reais). A JUCEMA informou que seu último ato foi arquivado em 04/06/1999 e a Receita Estadual informou o cancelamento de sua inscrição. No sistema CNPJ consta que sua atividade é o comércio varejista de mercadorias e produtos alimentícios – loja de conveniências, e a validade do seu cartão teria expirado em 30/06/1998;

d) Fran Comércio e Representações – F. O. Sousa, CNPJ n. 02.670.226/0001-25.

As notas fiscais emitidas apresentam a mesma caligrafia das emitidas pelas empresas Tracom, Papelaria Imperial, B. B. C. Santana, J.E.X. Travasso e Norbral. Em 1999, foi convidada a participar de 14 (quatorze) convites, dos 17 (dezessete) realizados para a compra de material escolar e de expediente, tendo sido vencedora em cinco. No sistema CNPJ consta que sua atividade é a venda produtos alimentícios;

e) Papelaria Imperial – Núbia Cristina Santos, CNPJ n. 03.498.735/0001-85. As notas fiscais emitidas apresentam a mesma caligrafia das emitidas pelas empresas Tracom, Fran Comércio, B. B. C. Santana, J.E.X. Travasso e Norbral; e

f) Prestacional Marsul – J. de Oliveira Com. e Rep. Ltda., CNPJ n. 00.061.779/0001-55. As notas fiscais emitidas apresentam a mesma caligrafia das emitidas pelas empresas Tracom, Papelaria Imperial, J.E.X. Travasso, Fran Comércio, Norbral, B. B. C. Santana e Equip. Em 1998, venceu os Convites ns. 21/1998 e 22/1998 para a compra de material escolar, nos valores de R$ 3.367,60 (três mil, trezentos e sessenta e sete reais e sessenta centavos) e R$ 2.000,00 (dois mil reais), respectivamente. A Receita Estadual informou o cancelamento de sua inscrição e segundo o Sistema SINTEGRA a atividade é 'Produtos de laboratórios e hospitalares'. No sistema CNPJ consta que sua atividade é 'Ativ. de serviços relacion. com agricultura', e a validade do seu cartão teria expirado em 30/06/1996.

3.1.3.1. Responsáveis solidários: José Juscelino dos Santos Resende, Margareth Rose Martins Bringel, Ney dos Santos Resende, Flank Rafael Silva Santos, Gilson Oliveira Pereira e empresas abaixo.

Nota Fiscal n.	**Favorecido 'Indício 34'**	**Valor (R$)**	**Data**	**Notas Fiscais Inidôneas Indícios '05 e 20'**
203	Marsul-6	1.390,00	1º/04/1998	Letra idêntica, 2ª via, sem selo e atesto
418	Norbral-1	24.142,00	03/09/1998	Letra idêntica, data a **posteriori**, s/selo e atesto
736	Tracom-2	22.470,00	03/09/1998	Letra idêntica, data a **posteriori**, s/selo e atesto
7536	J.E.X.-3	14.760,40	21/06/1999	Letra idêntica, data a **posteriori**, s/selo
7529	J.E.X.-3	2.289,00	27/12/1999	Letra idêntica destinatário: Conselho Escolar Joaquim Noronha, sem selo
7527	J.E.X.-3	2.289,00	27/12/1999	Letra idêntica destinatário: Escola Rural Nilson Pinto, sem selo
7530	J.E.X.-3	2.289,00	27/12/1999	Letra idêntica destinatário: Escola Rural Humberto de Campos, sem selo
56	Imperial-5	1.295,00	27/12/1999	Letra idêntica destinatário: Escola Rural São José, sem selo
60	Imperial-5	1.295,00	27/12/1999	Letra idêntica destinatário: Escola Rural 21 de abril, sem selo
57	Imperial-5	2.289,00	27/12/1999	Letra idêntica destinatário: Escola Rural Alexandre Guimarães, sem selo
53	Imperial-5	1.295,00	27/12/1999	Letra idêntica destinatário: Escola Municipal Rural Santa Terezinha, sem selo
54	Imperial-5	2.289,00	27/12/1999	Let. IdênticaDestinatário: Escola Rural José de Alencar, sem selo
52	Imperial-5	2.289,00	27/12/1999	Letra idêntica destinatário: Escola Rural Deputado Juscelino Rezende, sem selo

61	Imperial-5	2.289,00	27/12/1999	Letra idêntica destinatário: Caixa escolar Unidade Escolar Duque de Caxias, sem selo

3.1.3.2. Responsáveis solidários: José Juscelino dos Santos Rezende, Margareth Rose Martins Bringel, Heracílio de Sousa Alencar, Antônio Alves de Gouveia, Márcia dos Santos Resende e Fran Comércio e Representações.

Nota Fiscal n.	**Favorecido 'Indício 34'**	**Valor (R$)**	**Data**	**Notas Fiscais Inidôneas Indícios '05 e 20'**
1020	Fran-4	21.381,00	29/09/1999	Letra idêntica, data a **posteriori**, sem selo
1034	Fran-4	3.185,00	27/12/1999	Letra idêntica destinatário: Escola Rural Unidade Integrada Gonçalves Dias, sem selo
1037	Fran-4	2.289,00	27/12/1999	Letra idêntica destinatário: Caixa Escolar Unidade Escolar Ulisses Guimarães, sem selo
1045	Fran-4	3.185,00	27/12/1999	Letra idêntica, sem selo
1030	Fran-4	3.185,18	27/12/1999	Letra idêntica, sem selo

3.1.4. Ocorrência: notas fiscais inidôneas (subitem 5.2.4. do Relatório).

3.1.4.1. Responsáveis solidários: José Juscelino dos Santos Resende, Margareth Rose Martins Bringel, Ney dos Santos Resende, Flank Rafael Silva Santos, Gilson Oliveira Pereira e empresas abaixo.

Nota Fiscal n.	**Favorecido 'Indício 34'**	**Valor (R$)**	**Data**	**Notas Fiscais Inidôneas Indícios '05 e 20'**
080	Casa Maranhão	1.610,00	05/03/1998	Sem data e atesto, 3ª via
101	Casa Maranhão	4.983,00	10/06/1998	3ª via, data a **posteriori**, s/atesto e consigna venda de gêneros alimentícios
127	Casa Maranhão	4.730,00	11/11/1998	3ª via, sem data e sem atesto
051	Madeireira Sampaio	320,00	22/04/1998	AIDF de 1º/04
10952	Titibadir	85,00	10/06/1998	AIDF de 11/12/1995, s/ atesto
10953	Titibadir	123,00	08/07/1998	AIDF de 11/12/1995, s/ atesto
10951	Titibadir	113,00	08/07/1998	AIDF de 11/12/95, s/ atesto
39953	Lajofre	5.250,00	1º/09/1998	S/atesto e vendeu produtos alimentícios
34651	Lajofre	8.000,00	04/09/1998	S/atesto e vendeu produtos alimentícios
354	J.B. Lopes	20.445,00	06/06/1999	Sem data de emissão, sem selo

3.2. Alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis, acompanhadas das correspondentes análises.

3.2.1. Defesa apresentada pelo procurador dos Srs. José Juscelino dos Santos Resende e Margareth Rose Martins Bringel (fls. 470/475): em relação aos indícios de ns. 1 e 15, denominados 'despesas efetuadas não claramente identificadas', o advogado dos responsáveis anexa as listagens já constantes dos autos às fl. 150/154 e 187/188, evidenciando que, ao contrário do relatado nos indícios, existe identificação nos valores mais relevantes, quais sejam, transportes de alunos e professoras para os diversos povoados do Município e recibos relativos a serviços prestados por professores, secretárias, zeladores, vigias, merendeiras, pintores, marceneiros e outros, todos no ensino fundamental, alega que o

que poderia ser questionado era a lotação ou o local onde os referidos prestadores de serviços efetivamente desempenharam suas atribuições. Afirma que, nas despesas de transporte, em alguns casos foram informados até os povoados, e que tal fato não justifica a glosa de valores, visto que, no exercício de 2000, as descrições dos serviços foram melhoradas nos relatórios, como comprovam as fls. 158/160.

3.2.1.1. No tocante aos indícios 9 e 24, relacionados à transferência de recursos, alega que funcionava uma espécie de Caixa Geral da Prefeitura e os cheques eram emitidos em seu nome, havendo, em determinadas situações, o pagamento a quem de direito. Dos elementos colhidos em campo (fls. 112/114) e da Relação de Cheques Emitidos em 1998 (fls. 135/139), alega acreditar que a maioria dos valores questionados foram utilizados para pagamento de pessoal do magistério, e não se tratam de transferências, mas de cheques emitidos e endossados para a Conta Movimento do Município para fins de saque, situação esta que não se repetiu em 2000, na medida em que os levantamentos dos cheques emitidos foram apresentados com maior nível de detalhamento e informações.

3.2.1.2. Sobre os indícios de ns. 6, 21 e 29, relativos à compra de mercadorias e pagamentos de serviços que não podem ser realizados com recursos do Fundef, o procurador justifica os gastos em razão das particularidades existentes no Município, em que as escolas da zona rural não possuem telefone e, quando necessário algum tipo de comunicado com a Secretaria de Educação, Coordenação etc, o fazem com Cartões de Telefones Públicos. Alega que, em face da distância de algumas, também é fornecido lanches ou refeições para o corpo docente e de apoio. Afirma que as despesas com passagens aéreas e diárias decorrem de deslocamento para treinamento e as despesas de cartório são necessárias quando da averbação de construções e/ou reformas. Acresce que deve haver flexibilidade na averiguação de tais gastos, pois eles foram efetuados e são compatíveis com os objetivos do ensino fundamental.

3.2.1.3. No tocante aos indícios de ns. 5, 20, 30 e 34, sobre a realização de licitações fraudulentas, com recebimento de notas fiscais inidôneas e contratações com empresas inidôneas, alega que, até meados de 2000, o termo inidôneo, seja para notas fiscais ou para empresas, era praticamente desconhecido, e não havia uma preocupação do ponto de vista do gestor municipal em absorver atividades que não a de aplicar os recursos nos projetos/custeio da máquina municipal, muito menos de fiscalizar aspectos de natureza acessória quando da contratação e/ou recebimento de bens ou serviços, até mesmo por questões culturais e outras de natureza operacional, aliadas à inexistência de recursos humanos e materiais qualificados para tais atividades. Afirma que tal conceito surgiu a partir da Legislação Tributária, no final da década de 90.

3.2.1.3.1. Alega agressão ao princípio da proporcionalidade, da publicidade e da retroatividade, com extensão do dano efetivo ao erário, pois, se uma nota fiscal é considerada inidônea para fins fiscais, o Governo Municipal não pode ser obrigado a ressarcir o erário em 100% do seu valor, quando o material e os serviços existiram e foram fiscalizados, constatados e documentados com fotos pela equipe de fiscalização e seus benefícios estão sendo usufruídos pela comunidade. No conceito tributário, inidoneidade imputa em glosa do valor do imposto, para fins administrativos, e não do valor integral do documento fiscal.

3.2.1.3.2. Afirma que as declarações de inidoneidade normalmente são expedidas pelos órgãos competentes do fisco após provocação das equipes de auditoria e não existiam quando da efetiva tradição ou entrega da coisa adquirida. Alega que, de uma listagem de 76 (setenta e seis) fornecedores, constantes às fls. 106/111, existem cerca de seis com problemas junto as fisco estadual, entretanto, sem problemas junto ao fisco federal. Mesmo as empresas arroladas como canceladas pelo fisco estadual, Equipe Comercial de Equipamentos e Consumo Ltda., por exemplo, foi descredenciada em 23/03/2001 e o seu fornecimento ocorrera antes, em 20/02/1998 e 22/04/1998.

3.2.1.3.3. Alega que a equipe de fiscalização vistoriou as obras feitas por algumas empresas consideradas inidôneas e constatou a sua execução, o que alivia o gestor, que se surpreendeu por ser compelido a se defender pela ausência de data e AIDF em notas fiscais, pois o controle está privilegiando a forma ao invés do conteúdo ou da essência. Acrescenta que a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça – STJ, acostada aos autos à fl. 262, endossa o posicionamento da defesa no sentido de que a responsabilidade pela verificação de inidoneidades de notas é do fisco e não do contribuinte.

3.2.1.4. O procurador dos responsáveis confirma a existência de falhas primárias como ausência de numeração sequencial, datas não preenchidas ou preenchidas indevidamente, letras e caligrafias

parecidas, ausência de identificação dos licitantes, mas informa que já foram corrigidas pela Prefeitura, inexistindo condutas causadoras de dano ao erário.

3.2.1.5. Ao final, cita ensinamento do Prof. Luciano Ferraz sobre o controle externo das licitações e contratos administrativos, no sentido de que a tarefa dos Tribunais de Contas é pedagógica, de auxílios aos administradores públicos na elaboração de editais, fornecimento de modelos e rotinas simplificadas e realização de treinamento de servidores, tudo para minimizar a existência de erros formais e de pequenas irregularidades, frequentemente apontadas em seus relatórios técnicos.

3.2.1.6. Análise: as defesas ora apresentadas pelo representante dos Srs. José Juscelino dos Santos Resende e Margareth Rose Martins Bringel ratificam o Pedido de Reexame interposto e não considerado (fls. 259/264), por incabível para decisão que converte processo em tomada de contas especial e determina a citações dos responsáveis, na forma do art. 279 do Regimento Interno/TCU.

3.2.1.6.1. O Sr. José Juscelino dos Santos Resende e a Sra. Margareth Rose Martins Bringel iniciam sua defesa apresentando justificativas para irregularidades atribuídas ao Município de Vitorino Freire/MA (despesas sem identificação clara do objeto, transferências de recursos da conta corrente específica do Fundef para outras contas, e compra de mercadorias e serviços incompatíveis com a finalidade do referido Fundo), que já foram objeto de audiência deles, não justificadas, como se verifica no Relatório que acompanha o Acórdão n. 246/2003 – Plenário. Entretanto, no momento tais irregularidades são objeto de citação do ente federado.

3.2.1.6.2. Os gestores reconhecem a ocorrência de irregularidades como ausência de numeração sequencial, datas não preenchidas ou indevidamente preenchidas, letras e caligrafias parecidas, ausência da identificação dos licitantes, alegando apenas a respectiva correção, sem correlacionar tais falhas, consideradas primárias, com a montagem de procedimentos licitatórios, irregularidade grave.

3.2.1.6.3. Os responsáveis já se manifestaram perante este Tribunal no sentido de que não cabia ao gestor a averiguação da idoneidade das empresas e das notas fiscais emitidas, justificativas não acatadas, tendo em vista que ele deve zelar pela transparência da aplicação dos recursos públicos, e isto envolve a contratação de empresas idôneas e a utilização de documentos fiscais idôneos.

3.2.1.6.4. As argumentações de natureza tributária não se justificam nos presentes autos, visto que, uma nota inidônea é uma nota sem valor comprobatório e, portanto, incapaz de estabelecer o nexo de causalidade entre a despesa que apresenta e os recursos federais, cuja correta aplicação deve ser devidamente demonstrada pelo gestor público.

3.2.1.6.4.1. A nota fiscal inidônea não serve para comprovar a execução dos serviços, mesmo que realizados, e isto não é privilegiar a forma no lugar do conteúdo. É entendimento deste Tribunal que a não comprovação pela municipalidade da boa e regular aplicação dos recursos recebidos mediante documentação idônea enseja a irregularidade das contas, com condenação em débito e aplicação de multa, visto que o documento inidôneo não se presta a fundamentar liquidação de despesa, e não regularmente liquidada a despesa, não há direito ao recebimento por eventuais serviços, uma vez que não comprovada a sua efetiva execução perante a Administração.

3.2.1.6.5. As alegações foram genéricas, sem apresentar defesa às constatações feitas pela equipe de fiscalização quanto às irregularidades nas licitações promovidas, nos documentos comprobatórios e nas empresas contratadas.

3.2.1.6.5. (...) Assim, não se acatam as alegações de defesa apresentadas pelos gestores.

3.2.2. Defesa apresentada pelo Sr. Gilson Oliveira Pereira: o responsável alega que os atos tidos como impugnados, relacionados ao subitem 9.2.1. do Acórdão n. 246/2003 – Plenário, referem-se a circunstâncias relativas à entrega de mercadorias, ou seja, execução de contrato e recebimento de produtos, fato posterior ao procedimento de publicação de edital, recepção e julgamento de propostas e formalização do contrato, de sua responsabilidade.

3.2.2.1. Alega que, mesmo em tais condições, a penalidade de recolhimento aos cofres públicos não seria aplicável, visto que a administração municipal não dispunha de elementos suficientes para comprovar, por exemplo, a AIDF das notas fiscais, pois o Estado do Maranhão veio a publicar a Relação das Inscrições Inidôneas somente em 2010, inexistindo em 1998 tal determinação e orientação.

3.2.2.2. Ao final, cita julgados do Superior Tribunal de Justiça, no sentido de que o adquirente de boa-fé tem a responsabilidade, no momento da celebração do negócio jurídico, da documentação

pertinente à assunção da regularidade do vendedor, cuja verificação de inidoneidade incube ao fisco. (...) destacou que a aparência de regularidade das notas fiscais declaradas inidôneas após a celebração do negócio jurídico, com o devido destaque do ICMS, escrituração no livro de registro de entradas de mercadorias e pagamento dos produtos, legitima o aproveitamento dos créditos do ICMS, não podendo o adquirente de boa-fé ser responsabilizado pela inidoneidade das notas fiscais emitidas pela empresa vencedora, se a operação de compra e venda efetivamente foi realizada.

3.2.2.3. Análise: ao contrário do alegado, os fatos tidos como impugnados no subitem 5.2.1 do Relatório referem-se a irregularidades em licitações ocorridas no exercício de 1998 (ns. 15, 16, 19, 21, 22, 23, 24, 50, 66 e licitações s/ns.), ano em que o Sr. Gilson Oliveira Pereira era membro da comissão de licitação, como falta de numeração sequencial; ausência de planilha orçamentária; parecer conclusivo nas licitações de obras preenchido parcialmente; falta da indicação do nome dos representantes das empresas licitantes; repetição de empresas convidadas; cartas propostas com redação idêntica; não observância do prazo legal para abertura das propostas; ausência de documentos habilitatórios; ausência de rubrica em documentos processuais, o que denota a realização de licitações fraudulentas, com a responsabilidade da comissão de licitação. Para tais constatações o responsável não apresentou justificativas.

3.2.2.3.1. Da mesma forma, as irregularidades descritas no subitem 5.2.3 do Relatório, relativas a empresas inidôneas, são atribuíveis aos membros da comissão de licitação, pois foi constatado o convite de empresas inativas ou existentes apenas no papel para participar de licitações, como também empresas com atividades econômicas diferentes do objeto licitado; fatos não justificados pelo responsável. Além disso, apesar de a conferência das notas fiscais não ser atribuição de tais funcionários, a emissão de documentos fiscais por empresas diferentes com a mesma caligrafia denota a utilização delas pela municipalidade no intuito de fraudar licitações.

3.2.2.3.2. Não se acata a alegação de impossibilidade de verificação da idoneidade das notas fiscais à época, pois é atribuição de qualquer gestor ou administrador de recursos públicos zelar pela transparência da sua aplicação e a verificação da validade da nota é essencial para a perfeita relação de compra e venda. Entretanto, entende-se que tal atribuição é posterior aos trabalhos da comissão de licitação, não cabendo a seus membros a apenação por aceitação de nota fiscal inidônea.

3.2.2.3.2.1. Como ressaltado em julgado do STJ, caberia à comissão de licitação, no mínimo, a verificação da regularidade das empresas, o que não foi feito. Portanto, os membros da comissão podem ser responsabilizados pela contratação de empresa inidônea, mas não pela emissão de nota fiscal inidônea, circunstância que impede a perfeita correlação entre as despesas e os devidos documentos comprobatórios e impede a aprovação das contas. Assim, acatam-se parcialmente as alegações de defesa apresentadas, no tocante ao subitem 5.2.4. do Relatório em análise.

3.2.3. Defesa apresentada pelo Sr. Francisco José Souza Coelho, da empresa Construar: o representante legal da empresa solicita exclusão de seu nome do rol de responsáveis no presente processo, por ter sido incluído de forma indevida e nunca ter assinado nada.

3.2.3.1. Anexa como comprovação o Boletim de Ocorrência – BO n. 1.082/2010, registrado na Delegacia de Defraudações em 23/08/2010 (fl. 63 do Anexo 3), em que afirma haver tomado conhecimento, por meio de ofício deste Tribunal de Contas, que era sócio da empresa Construar, e informa que desconhece a referida firma, não perdeu seus documentos pessoais, não reside na cidade de Arari/MA, não sabe quem praticou o fato, e a assinatura que consta na **xerox** do contrato da empresa não é sua.

3.2.3.2. Junta ainda cópia do Memo n. 159/2010/CART/DD, da Delegada de Polícia da Delegacia de Defraudações para o Diretor do Instituto de Criminalística – ICRIM, solicitando exame pericial nas documentações originais do Instrumento Particular de Alteração Contratual da empresa Construar e do Contrato de Constituição de Sociedades por Cota de Responsabilidade Limitada, em razão da informação do B.O. mencionado.

3.2.3.3. Análise: a empresa Construar foi arrolada como emitente das Notas Fiscais ns. 18, 19 e 22, no valor total de R$ 42.500,00 (quarenta e dois mil e quinhentos reais), sem data e sem atesto, sendo as duas primeiras com AIDF posterior à data de emissão. O representante legal cadastrado no Sistema CNPJ/SRF/MF alega ter tido suas informações pessoais usadas, pois desconhece a empresa; e comunicou

o crime de estelionato (art. 71 do Código Penal) à Delegacia de Defraudações da Secretaria de Estado de Segurança Pública do Estado do Maranhão, que está apurando o caso em procedimento policial.

3.2.3.3.1. Tal situação reforça a constatação de fraude à licitação levada a efeito pela Prefeitura Municipal de Vitorino Freire/MA no exercício de 1998, ano da emissão das notas fiscais acima, com a utilização de empresas que não existiam de fato, como possivelmente é o caso da Construar, que continua responsável nos autos.

3.2.4. Defesa apresentada pelo representante da empresa Tracom: o Sr. José Maria Tavares Costa afirma que a empresa foi constituída em 19/01/1996, e foram feitas algumas vendas no mesmo ano, quando foi constatado que o contador tinha colocado os ramos de atividades incompatíveis com a sua solicitação, pois todos estavam relacionados ao ramo atacadista, o que aumentava em quase 80% a carga tributária da empresa. Continua aduzindo que, por esse motivo, paralisou as atividades da Tracom e constituiu uma nova empresa, que está funcionando até hoje no mesmo local (fls. 45/48 do Anexo 3), e que por falta de conhecimento e informações acerca de assuntos contábeis e fiscal, não foi dado baixa na empresa anterior junto aos respectivos órgãos competentes (Junta Comercial e Receitas Federal, Estadual e Municipal), ou seja, a Tracom ficou aberta apenas no papel, o que vem causando sérios transtornos, pois sempre tem que provar que não mandou confeccionar as notas fiscais apresentadas nas prestações de contas de município e, consequentemente, não houve emissão delas, tais como a Prefeitura Municipal de Pinheiro/MA, no qual já enviou ao TCU defesa referente ao TC-009.785/2010-8.

3.2.4.1. Em relação à Prefeitura Municipal de Pinheiro/MA, junta o Termo de Infração n. 2630000853-1, da Secretaria de Estado da Receita Estadual (fl. 43 do Anexo 3), referente às Notas Fiscais ns. 420, 448 e 412, apresentadas em prestação de contas pela referida municipalidade junto ao TCE/MA; tendo sido comprovado que elas não tinham sua confecção autorizada pelo órgão competente, originando processo de Execução Fiscal e inquérito na Delegacia Fazendária do Estado do Maranhão (fls. 49/51 do Anexo 3), quando foi provado que a Tracom somente tinha solicitado e o fisco autorizado a impressão de 5 (cinco) blocos de notas fiscais, de numeração 001 a 250 (fl. 42 do Anexo 3).

3.2.4.2. O representante legal da empresa alega que nunca teve nenhum tipo de transação comercial (vendas) com a Prefeitura Municipal de Vitorino Freire/MA e que nunca esteve no referido município, não tendo emitido as Notas Fiscais ns. 441, 976, 977, 998 e 736 e respectivos recibos, pois somente teve autorizada pelo fisco a emissão das notas fiscais ns. 001 a 250.

3.2.4.3. Análise: consta dos autos a emissão pela Tracom das Notas Fiscais ns. 441 e 736, no ano de 1998, e 976, 977 e 998, no exercício de 1999, no valor total de R$ 110.391,00 (cento e dez mil, trezentos e noventa e um reais), sem selo e datadas posteriormente, com a mesma caligrafia de documentos fiscais emitidos por outras empresas; e a empresa foi considerada inidônea, com a informação da JUCEMA de sua constituição em 22/01/1996 e da Receita Estadual do cancelamento de sua inscrição. Os sistemas SINTEGRA e CNPJ informam que ela foi inabilitada em 10/09/2003 e baixada em 31/12/2008, por inaptidão, na forma do art. 54 da Lei n. 11.941/2009.

3.2.4.3.1. Tais informações conferem com as alegações de defesa de seu representante, no sentido de que a empresa foi utilizada pela municipalidade, pois nunca transacionou com a Prefeitura Municipal de Vitorino Freire/MA. Para comprovar, anexa o documento intitulado Autorização para Impressão de Documentos Fiscais (fl. 42 do Anexo 3), no qual a Secretaria da Economia do Estado do Maranhão autorizou para a Tracom, em 28/03/1996, a impressão de 5 (cinco) blocos de notas fiscais, de ns. 001 a 250 (AIDF n. 91.347-6); bem como as informações relativas a notas fiscais apresentadas pela Prefeitura Municipal de Pinheiro/MA ao TCE/MA, e não emitidas pela empresa, que estão sendo analisadas no TC-009.785/2010-8, em tramitação neste Tribunal. Acatam-se as alegações de defesa apresentadas.

3.2.5. Defesa apresentada pelo advogado da empresa J. e X. Tavassos (Visão Comércio e Representações), representada pelo Sr. José Evaldo Xavier Travassos: o procurador da empresa alega que ela, desde 1996, está sem movimento e sua baixa não foi efetivada em razão de pendências com o Estado, por estar com severas dificuldades financeiras. Afirma que perante a União tudo está devidamente acertado, pois aderiu ao [Programa de Recuperação Fiscal] REFIS junto à Receita Federal.

3.2.5.1. Alega que sempre agiu de boa-fé e nunca contraiu dívidas com outrem, tratando-se de ato de má-fé a sua responsabilização pela emissão de notas fiscais com a mesma caligrafia das emitidas por

outras empresas envolvidas no processo, como Tracom, Papelaria Imperial, BBC Santana, Fran-Comércio, Norbral, Prestacional Marsul e Equip, o que demonstra a não incursão da empresa na falha apontada, fazendo-se necessária a análise das referidas notas fiscais, mediante perícia técnica, para que seja detectado que a J. e X. Tavassos (Visão Comércio e Representações) não tem nenhum tipo de envolvimento neste imbróglio. Ao final, solicitou produção de provas como perícia grafotécnica nos documentos fiscais, para a devida apuração dos fatos.

3.2.5.2. Análise: a J. e X. Tavassos (Visão Comércio e Representações) foi considerada inidônea, com a informação do cancelamento de sua inscrição, tendo supostamente fornecido materiais não condizentes com sua atividade econômica. Emitiu notas fiscais com a mesma caligrafia de outras empresas, n. 1452, em 1998, e ns. 7536, 7529, 7527 e 7530, em 1999, no total de R$ 29.627,40 (vinte e nove mil, seiscentos e vinte e sete reais e quarenta centavos). As informações dos Sistemas SINTEGRA e CNPJ são de que a empresa está inabilitada desde 09/12/2004, tendo sido baixada em 31/12/2008, por inaptidão, na forma do art. 54 da Lei n. 11.941, de 2009.

3.2.5.2.1. O representante legal da empresa afirma ter sido utilizado pela municipalidade, mas não comprova tal assertiva, solicitando a produção de provas por este Tribunal, o que não pode ser feito, pois cabe ao responsável o ônus da prova. Entretanto, pelas alegações da empresa abaixo, verifica-se que o proprietário da J. e X. Tavassos (Visão Comércio e Representações), em depoimento à Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social do Estado do Ceará, afirmou que estava sem atividade desde 1997, não podendo participar de licitações, e que nunca vendera mercadorias para nenhuma Prefeitura do Estado do Maranhão (informação confirmada pelo Sr. Rozivaldo da Ascenção, contador da J. e X. Tavassos (Visão Comércio e Representações), em depoimento à Secretaria de Estado da Segurança Cidadã do Estado do Maranhão), o que demonstra a sua utilização pela Prefeitura Municipal de Vitorino Freire/MA, que emitiu as notas fiscais falsas, com caligrafia idêntica aos documentos fiscais de outras empresas. Acatam-se as alegações de defesa apresentadas.

3.2.6. Defesa apresentada pelo advogado da empresa B. B. C. Santana, representada por seu titular Benevaldo Betelan Correia Santana: o procurador do titular da empresa alega que tanto a firma como seu representante foram usados (...) como ‘laranjas’, para acobertar prática delitiva cometida pelos verdadeiros responsáveis pelos atos delinquentes contra o erário. Afirma que o titular da B. B. C. Santana trabalhava na firma J. e X. Tavassos (Visão Comércio e Representações) na função de estivador (carregador de caminhões) e serviços gerais, percebendo salário mínimo e que o proprietário da referida empresa, Sr. José Evaldo Xavier Travassos, aproveitando-se da sua condição de patrão, e, portanto, detentor de poder, e também da condição social e econômica e da baixa instrução e nível de escolaridade de seu empregado, praticamente o obrigou a constituir uma firma de representação e comércio, com o fim de participar de processos licitatórios, uma vez que a sua firma encontrava-se inadimplente perante o fisco, além de outras razões que a impossibilitavam de participar de licitações. Tal declaração foi prestada em depoimento na Delegacia Especializada dos Crimes contra a Fazenda Pública Estadual da Secretaria de Estado da Segurança Cidadã do Estado do Maranhão - DECFP/MA (fls. 28/29 do Anexo 3).

3.2.6.1. Alega que o representante legal da J. e X. Tavassos (Visão Comércio e Representações), ao ser interrogado pelo Delegado de Polícia Federal do 16º Distrito Civil da Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social do Estado do Ceará, por precatória (fls. 21/22 do Anexo 3), afirmou que o motivo de ter solicitado a abertura da empresa B. B. C. Santana ao seu empregado Benevaldo Betelan Correia Santana foi o fato de estar enfrentando dificuldades financeiras com crédito a receber de empresas compradoras, como também o fato de o referido empregado já ter experiência com licitação.

3.2.6.1.1. O depoimento da Sra. Francinete Pereira de Abreu, então Secretária da J. e X. Tavassos (Visão Comércio e Representações), perante a autoridade policial da DECFP/MA (fls. 23/24 do Anexo 3), confirma sua assertiva, ao afirmar que a empresa B. B. C. Santana fora criada para participar de licitação, mas o Sr. Benevaldo Betelan Correia Santana continuara desempenhando a mesma função, ou seja, carregador de caminhões.

3.2.6.1.2. Outra comprovação é o depoimento policial do Sr. Rozivaldo da Ascenção, contador da firma J. e X. Tavassos (Visão Comércio e Representações), na DECFP/MA (fls. 25/27 do Anexo 3), que afirmou acreditar que o representante da empresa não lhe chamou para constituir tal firma primeiro porque quis fazer o procedimento de constituição de empresa à parte, uma vez que seria um serviço cujos

honorários seriam pagos por fora e segundo, porque sabia que não iria aceitar fazer tal constituição, sabedor que a empresa B. B. C. Santana seria usada somente para participar de licitação, diante da impossibilidade da J. e X. Tavassos (Visão Comércio e Representações) para tanto. Afirmou, ainda, que conheceu o Sr. Benevaldo Betelan Correia Santana em razão da necessidade de assinar documentos da empresa em seu escritório e sabe que ele é de origem humilde e trabalhava como carregador de mercadorias para o Sr. José Evaldo, portanto, sem condições de ser empresário.

3.2.6.1.3. Ao final, solicitou a exclusão da empresa deste processo, por não ter tido qualquer participação nas possíveis irregularidades cometidas e constantes dos autos.

3.2.6.2. Análise: a empresa B. B. C. Santana foi considerada inidônea, com informação do cancelamento de sua inscrição. Emitiu em 1999 notas fiscais com a mesma grafia de outras empresas, ns. 1855, 1860, 897, no total de R$ 58.202,60 (cinquenta e oito mil, duzentos e dois reais e sessenta centavos). Consulta atual ao SINTEGRA e ao CNPJ informa sua habilitação com restrição desde 10/2/2004, estando ativa.

3.2.6.2.1. Pelos depoimentos prestados junto a autoridades policiais, entende-se que a empresa, de fato, não transacionou com a Prefeitura Municipal de Vitorino Freire/MA, mas foi aberta apenas para acobertar fraudes a licitações promovidas pela municipalidade. Acatam-se as alegações de defesa apresentadas.

3.2.7. Defesa apresentada pela Sra. Juracey Souza Santos, representante da empresa Livraria e Papelaria A Colegial: a titular da empresa alega que desconhece e não concorda que tenha participado de licitações fraudulentas por ser uma firma idônea, com funcionamento desde março de 1965, em dia com todas as taxas e impostos. Afirma que, em fevereiro de 1999, emitiu os respectivos documentos fiscais (Notas Fiscais e Recibos) à Prefeitura Municipal de Vitorino Freire/MA, após licitação pública, fornecendo os materiais relacionados em anexo – folhas de isopor, réguas, clips, álcool, livros de ponto, pastas de papel com elástico, envelopes, cadernos, hidrocores, lápis preto, aparadores, fitas, carbonos, borrachas, corretivos, apontadores, canetas e lápis de cor, entre outros (fl. 517). Realça que seus preços são competitivos com os praticados no mercado local.

3.2.7.1. Análise: a empresa A Colegial participou da Licitação n. 08/1999, no valor de R$ 9.010,00 (nove mil e dez reais), em 09/02/1999. Tal certame possui indícios de ter sido montado em função das seguintes impropriedades: falta de numeração sequencial dos convites; falta da indicação do nome dos representantes da empresas licitantes; repetição de empresas convidadas; propostas com redação idêntica; não observância do prazo legal para abertura das propostas; e ausência de documentos habilitatórios.

3.2.7.1.1. A empresa não justificou as impropriedades, alegando, apenas, que não participou de licitação fraudulenta, tendo fornecido, em fevereiro de 1999, os materiais constantes da nota fiscal à Prefeitura Municipal de Vitorino Freire/MA, após licitação pública. Em razão de sua participação em apenas uma licitação, com valor inexpressivo, diante do alegado fornecimento dos produtos e pela não participação da empresa em outras irregularidades, como emissão de notas fiscais inidôneas, acatam-se as justificativas apresentadas.

3.2.8. Defesa apresentada pela advogada da Sra. Maria da Graça Azevedo Pereira, representante legal da empresa M.G.A. Pereira Cardoso – Armarinho São Paulo: a outorgada da empresa alega, em preliminar, a ausência de legitimidade passiva, visto que a empresa fora arrolada pela realização de licitações fraudulentas sem que fosse descrito no ofício citatório como havia contribuído para o potencial resultado danoso, sem a clara indicação dos fatos a ela atribuíveis, impedindo sua defesa. Alega que o procedimento citatório é nulo e deve ser feita nova citação, com a indicação de quais fatos ensejariam a possível responsabilização da empresa e a medida de sua participação na suposta fraude ocorrida, como determinam as normas legais e regimentais desta Corte de Contas.

3.2.8.1. Também em sede preliminar, alega a isenção da responsabilidade da empresa, visto que não geriu bens e direitos públicos sob a jurisdição do TCU, sequer recursos do Fundef, de origem mista, cabendo ao administrador público a comprovação da boa e regular aplicação dos valores que lhes foram repassados.

3.2.8.2. Em seguida, alega inexistência de prejuízo, fato que impossibilita a citação da empresa, pois nos autos há apenas indícios de conluio entre gestores municipais com diversas empresas licitantes.

Não consta dos autos a indicação de que os produtos adquiridos com recursos do Fundef não foram entregues, mesmo porque o foram. Assim, por ter se beneficiado da aplicação dos recursos, se houve fraude, o responsável pelo recolhimento dos recursos seria o próprio município, considerando as decisões prolatadas pelo TCU a partir da Decisão Normativa n. 57, de 2004. Enfatiza que, se houve fraude, não contou com a participação da empresa, que apenas fez mais um fornecimento à Prefeitura Municipal de Vitorino Freire/MA, atuando no exercício de sua atividade mercantil, consagrada constitucionalmente.

3.2.8.3. Análise: o Armarinho São Paulo participou de licitação fraudulenta, no valor de R$ 22.494,70 (vinte e dois mil, quatrocentos e noventa e quatro reais e setenta centavos), em 12/02/2000, com as seguintes impropriedades: falta de numeração sequencial dos convites; ausência de aviso de licitação; falta de parecer da Assessoria Jurídica; falta da indicação do nome da representada empresa; propostas com redação idêntica; e ausência de documentos habilitatórios.

3.2.8.3.1. A preliminar apresentada não merece prosperar, pois a empresa teve acesso aos autos, inclusive com cópia, tendo tomado conhecimento dos fatos, tornando-se apta a realizar sua defesa. Além disso, o ofício citatório discriminou o subitem do acórdão e do correspondente relatório, em que as irregularidades eram tratadas.

3.2.8.3.2. Também não é necessário ser agente público para ser responsabilizado por este Tribunal, mas basta que contribua para a prática do ato irregular praticado pelo administrador público que, no caso, é a fraude a licitações, reconhecida como crime pela própria Lei de Licitações.

3.2.8.3.3. A empresa, por fim, alega que os produtos foram entregues, sem prejuízo à municipalidade, motivo pelo qual não pode ser compelida a ressarcir o erário. De fato, não consta dos autos constatação de que o material não fora recebido pela Prefeitura Municipal de Vitorino Freire/MA. O CNPJ informa a baixa da empresa em 2/10/2007, por liquidação voluntária. Assim, apesar de a empresa não ter se pronunciado sobre a suposta participação em processo licitatório fraudulento, mas diante de sua participação em apenas uma licitação, sem prática de outra irregularidade, como emissão de nota fiscal inidônea, e inidoneidade da empresa, acatam-se as justificativas apresentadas.

3.2.9. Defesa apresentada pelo advogado da empresa R. Oliveira Rodrigues, representada pela proprietária, Sra. Rosimeire Oliveira Rodrigues Macedo: a empresa, por meio de seu procurador, alega que não participou de qualquer processo licitatório na Prefeitura Municipal de Vitorino Freire/MA, portanto, não pode ser responsabilizada por favorecimento em procedimento licitatório nem ser vinculada a qualquer ato conjunto com os gestores daquele município.

3.2.9.1. Confirma que as vendas realizadas nos dias 2 e 27/06/2000 efetivamente foram feitas, mas através de venda direta, sem qualquer procedimento licitatório, tendo participado apenas de uma prévia coleta de preço, como é praxe no mercado local, com a venda e entrega de gêneros alimentícios a preços de mercado, conforme solicitado pela contratante; sem ter tomado conhecimento de qualquer irregularidade na prática comum de compra e venda.

3.2.9.2. Alega que a Lei de Licitações caracterizou a dispensa e no caso específico, as duas vendas foram feitas em limite menor ao exigido para a licitação, bastando uma coleta de preços, tendo a empresa apresentado o menor entre as que participaram da coleta, mas não houve proposta fechada. Afirma que não pode ser responsabilizada pela devolução de recursos, uma vez que entregou as mercadorias solicitadas e recebeu integralmente pelos produtos, pagando impostos e encargos sobre a venda, resultando em enriquecimento sem causa do beneficiário da devolução.

3.2.9.3. Por fim, afirma que a responsabilidade por irregularidades na licitação cabe aos gestores e funcionários e não ao fornecedor, ressaltando que a referida empresa encontra-se inativa desde 06/08/2007 (Certidão de Baixa de Inscrição no CNPJ, fl. 35 do Anexo 3), solicitando a sua exclusão das acusações dos autos.

3.2.9.4. Análise: a empresa R. Oliveira Rodrigues participou de duas licitações no ano de 2000, nos dias 2 e 27 de junho, no total de R$ 14.391,00 (quatorze mil, trezentos e noventa e um reais), com as seguintes impropriedades: falta de numeração sequencial dos convites; ausência de aviso de licitação; falta de parecer da Assessoria Jurídica; falta da indicação do nome do representada empresa; propostas com redação idêntica; e ausência de documentos habilitatórios.

3.2.9.4.1. A empresa confirma os fornecimentos feitos à Prefeitura Municipal de Vitorino Freire/MA em junho de 2000, mas alega não ter participado de licitação, mas de apenas uma coleta de

preços. Tal fato confirma a fraude a licitação perpetuada na referida municipalidade à época, sem participação da empresa, até mesmo pela falta de numeração sequencial da licitação e pelo valor das aquisições, o que exclui a responsabilidade da R. Oliveira Rodrigues, atualmente inativa (baixada em 06/08/2007, por extinção), nos presentes autos, com o acatamento de suas alegações de defesa.

3.2.10. Defesa apresentada pelo advogado da empresa Construtora Rio Verde, representada por José de Ribamar Santos Pereira: o procurador da empresa alega que o rol apontado no Relatório de Auditoria elenca supostas impropriedades referentes ao processamento administrativo do certame licitatório, ou seja, a falta de obediência aos regramentos dispostos na Lei de Licitações, falhas sem qualquer anuência ou participação da empresa, mera participante do processo licitatório, na qualidade de licitante, que não participava de atos normativos internos inerentes à Comissão de Licitação nem opinava sobre a elaboração do processo licitatório, limitando-se à apresentação da proposta acompanhada dos documentos inerentes ao Convite, necessários à sua habilitação.

3.2.10.1. Afirma que, vencedora da licitação, sem nenhuma impugnação, a empresa foi contratada para executar a obra constante da reforma de um prédio colegial, o que foi feito dentro dos padrões impostos pela municipalidade que o projetou, e das cláusulas contratuais, antecipadas no anexo editalício. Alega que concluiu e entregou o trabalho contratado e apresentou a Nota Fiscal da prestação de serviços, devidamente paga, valor que a empresa de imediato repassou aos seus funcionários, ficando apenas com o pequeno lucro líquido.

3.2.10.2. Alega que nas observações de ns. 1, 2 e 3, constantes do subitem 5.2.1., em nenhum momento aparece a empresa como participante em qualquer certame licitatório, como prestadora de serviços eventual ou como fornecedora de materiais, inexistindo, portanto, motivo para que ela apresente defesa, requerendo, preliminarmente, o seu afastamento da relação processual que abrange as demais empresas ali relacionadas, visto que participou de apenas um processo licitatório, no modelo Carta Convite em janeiro de 2000.

3.2.10.3. Alega que não ficou demonstrada nos autos qualquer conduta da empresa voltada ao cometimento de improbidade administrativa, co-participação com membros da entidade pública ou cometimento de irregularidades capazes de julgar as contas irregulares, na forma da Lei Orgânica do TCU. Assim, a empresa não se enquadra como agente, não tendo concorrido para o cometimento das supostas irregularidades apontadas no Relatório de Auditoria que motivou a presente TCE. Afirma, ainda, desconhecer a ocorrência de irregularidades no âmbito da administração da Prefeitura Municipal de Vitorino Freire/MA, caso contrário não teria participado do certame ora questionado (...).

3.2.10.4. Afirma que, caso tenha sido induzida ao cometimento de alguma falha durante o processo licitatório ou no decorrer da execução do objeto licitado, esta se não se deu de má-fé, tanto que não causou prejuízo à Administração Pública. Requer, por fim, a sua exclusão deste processo.

3.2.10.5. Análise: a Construtora Rio Verde participou de uma licitação, em 28/01/2000, no valor de R$ 22.114,10 (vinte e dois mil, cento e quatorze reais e dez centavos), referente à ampliação do U.E. Matias Mendes, na sede, com as seguintes impropriedades: falta de numeração sequencial dos convites; ausência de aviso de licitação; falta de parecer da Assessoria Jurídica; falta de planilhas orçamentárias discriminando os serviços a serem executados; falta da indicação do nome do representada empresa; propostas com redação idêntica; ausência de documentos habilitatórios; ausência de termos de recebimento das obras e boletins de medição; e pagamentos feitos em espécies.

3.2.10.5.1. A sua defesa alega que as impropriedades no processo licitatório não tiveram a anuência da empresa, mas referem-se a atos normativos internos e que os serviços foram executados, tendo sido vistoriados pela equipe de fiscalização. De fato, algumas das impropriedades constatadas não dizem respeito à empresa, mas ela é responsável pela não indicação de seu representante legal, emissão de proposta com redação idêntica a outras empresas, e ausência de documentos habilitatórios e de boletins de medição.

3.2.10.5.2. Como alegado, a empresa não participou de outra irregularidade tratada nos autos, tendo sido licitante em apenas um processo licitatório, o que não evidencia co-responsabilidade com a Prefeitura Municipal de Vitorino Freire/MA para a realização de licitações fraudulentas. Acatam-se as justificativas apresentadas.

3.2.11. Defesa apresentada pelo Sr. José Ribamar Oliveira Pinto, sócio-gerente da Metasil

[Metalúrgica Santa Inês]: o representante da empresa alega que não tem conhecimento e nem participou de fraudes em licitações, e efetivamente foram fornecidos os materiais discriminados nas notas fiscais constantes nos autos, referente aos serviços executados e fornecimento de estruturas metálicas e cobertura da unidade colegial.

3.2.11.1. Análise: a Metasil [Metalúrgica Santa Inês] participou de uma licitação, em 10/05/2000, no valor de R$ 47.000,00 (quarenta e sete mil reais), referente à reforma do Ginásio Poliesportivo Juscelino Resende, com as seguintes impropriedades: falta de numeração sequencial dos convites; ausência de aviso de licitação; falta de parecer da Assessoria Jurídica; falta de planilhas orçamentárias discriminando os serviços a serem executados; falta da indicação do nome da representada empresa; propostas com redação idêntica; ausência de documentos habilitatórios; ausência de termos de recebimento das obras e boletins de medição; e pagamentos feitos em espécies.

3.2.11.2. A construção foi vistoriada pela equipe de fiscalização e, considerando ser a participação da empresa única, sem outras irregularidades, acatam-se as justificativas apresentadas.

3.2.12. Defesa apresentada pela Sra. Lindionesa Tromps Nunes, representante da empresa L. T. Nunes: alega que efetivamente forneceu e emitiu os respectivos documentos fiscais (Recibo e Nota Fiscal) relativo ao serviço de reforma de unidade escolar no Povoado Lagoa Grande, no valor de R$ 16.000,00 (dezesseis mil reais). Esclarece que desconhece e não participou de fraudes em licitações.

3.2.12.1. Análise: a L. T. Nunes participou de uma licitação, em 05/10/2000, no valor de R$ 16.000,00 (dezesseis mil reais), referente à reforma e ampliação da unidade escolar do Povoado Lagoinha, com as seguintes impropriedades: falta de numeração sequencial dos convites; ausência de aviso de licitação; falta de parecer da Assessoria Jurídica; falta de planilhas orçamentárias discriminando os serviços a serem executados; falta da indicação do nome da representada empresa; propostas com redação idêntica; ausência de documentos habilitatórios; ausência de termos de recebimento das obras e boletins de medição; e pagamentos feitos em espécies.

3.2.12.2. Os serviços foram vistoriados pela equipe de fiscalização e, apesar de não apresentar justificativas específicas às impropriedades, tendo em vista a participação em apenas uma licitação e a execução dos serviços, acatam-se as justificativas apresentadas.

3.2.13. Defesa apresentada pelo advogado da Papelaria Imperial: o contratado da empresa alega que ela jamais vendeu ou participou de licitações no Município de Vitorino Freire/MA, e, portanto, não emitiu as Notas Fiscais ns. 52, 53, 54, 56, 57, 60 e 61 nem prestou qualquer serviço para o referido município ou suas escolas municipais, além de não reconhecer a caligrafia constante nos referidos documentos fiscais, tão pouco os recibos e a assinatura neles constantes.

3.2.13.1. Afirma que, como se observa pelo Requerimento de Firma Individual, a data de registro da empresa é 11/11/1999, sendo que as notas fiscais constantes da prestação de contas da municipalidade foram emitidas em sua maioria um mês após a criação da empresa, ou seja, em 27/12/1999, sendo impossível uma papelaria de bairro, como a referida empresa, emitir em menos de um mês de criação notas fiscais do segundo livro de notas. Diz que, para que isso fosse verdade, a empresa teria que ter emitido mais de 50 (cinquenta) notas fiscais em menos de um mês de funcionamento.

3.2.13.2. Alega que a fraude resta nítida e cristalina quando se compara as notas ficais verdadeiras e devidamente emitidas para empresas e municípios completamente diferentes, com data de emissão e valores distintos, conforme quadro abaixo:

(...)

3.2.13.2.1. O advogado da empresa afirma, portanto, que as notas fiscais constantes da prestação de contas do Município de Vitorino Freire/MA são falsas, não tendo a empresa qualquer responsabilidade sobre a sua emissão, sendo vítima de um golpe.

3.2.13.2.2. Acrescenta que, visando resguardar seus direitos e comprovar a fraude, a representante legal da empresa procurou a Delegacia de Defraudações de São Luís/MA e registrou, em 13/08/2010, o Boletim de Ocorrência n. 1.047/2010 (fl. 4 do Anexo 3) para apurar a responsabilidade da falsificação. Solicita, por fim, a exclusão da responsabilidade da empresa nestes autos.

3.2.13.3. Análise: a Papelaria Imperial emitiu notas fiscais com a mesma caligrafia de outras empresas, todas em 27/12/1999, sem selo (ns. 56, 60, 57, 53, 54, 52 e 61), no total de

R$ 13.041,00 (treze mil e quarenta e um reais). Em sua defesa, alega nunca ter transacionado com a Prefeitura Municipal de Vitorino Freire/MA, nem ter participado de licitação na municipalidade, afirmando desconhecer a caligrafia dos referidos documentos fiscais.

3.2.13.3.1. Para comprovar que não emitiu as notas fiscais apresentadas pela Prefeitura Municipal de Vitorino Freire/MA, e que, portanto, elas são falsas. Apresenta cópia autenticada dos documentos fiscais de mesmo número emitidos pela empresa, em valores e destinatários diferentes, totalizando uma quantia inferior, R$ 4.065,00 (quatro mil e sessenta e cinco reais), às fls. 5/11 do Anexo 3.

3.2.13.3.2. Alega, ainda, a impossibilidade da empresa de pequeno porte de emitir várias notas fiscais na mesma data (27/12/1999), logo após sua criação, em 11/11/1999, o que comprova com a apresentação de cópia das notas fiscais ns. 52, 53, 54, 56, 57, 60 e 61, respectivamente emitidas em 04/01/2001, 04/01/2001, 09/03/2001, 10/04/2001, 21/05/2001, 28/06/2001 e 16/01/2002.

3.2.13.3.3. Observa-se que o fato foi comunicado à autoridade policial e a empresa foi baixada em 22/05/2009, em razão da extinção por encerramento (liquidação voluntária). Diante da comprovação da utilização de notas fiscais falsas pela Prefeitura Municipal de Vitorino Freire/MA à época, sem participação da empresa, acatam-se suas alegações de defesa.

3.2.14. Defesa apresentada pela empresa Lajofre: o representante legal alega que as notas fiscais ns. 39.953 e 34.651, datadas de 1º/09/1998 e 04/09/1998, respectivamente, de emissão regular pela empresa há mais de sete anos, já receberam tratamento tributário normal, mediante escrituração nos livros fiscais próprios exigidos pelo ICMS, de competência do Estado do Maranhão, e cujo pagamento ocorrera dentro da sistemática do princípio constitucional da não-cumulatividade, daí sua extinção pelo transcurso de cinco anos contados da constituição definitiva do respectivo crédito tributário, como determina o Código Tributário Nacional.

3.2.14.1. Alega que, pelo CTN, a empresa está desobrigada da manutenção dos livros e documentos fiscais, daí a impossibilidade física de comprovar a idoneidade das notas fiscais indicadas, emitidas em 1998.

3.2.14.2. Análise: a fiscalização constatou que a empresa Lajofre emitiu as Notas Fiscais ns. 39953 e 34651, para venda de produtos alimentícios, sem atesto, em setembro de 1998, no total de R$ 13.250,00 (treze mil, duzentos e cinquenta reais). Apesar da alegação, com base no Código Tributário Nacional, de que não pode comprovar a idoneidade das notas por estar desobrigado de guardar documento fiscal por prazo superior a cinco anos, o entendimento deste Tribunal, com a aprovação do Acórdão n. 2709/2008 – Plenário, que julgou incidente de uniformização de jurisprudência votado na sessão de 26/11/2008, relativo ao TC-005.378/2000-2, interpretando a parte final do § 5º do art. 37 da Constituição Federal, é que as ações de ressarcimento ao erário, a exemplo das TCE's, são imprescritíveis, de acordo com o posicionamento do Plenário do Supremo Tribunal Federal exarado no Mandato de Segurança – MS n. 26.210-9/DF, da relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski. Portanto, cabe ao responsável demonstrar a idoneidade da documentação apresentada em prestação de contas, quando aberto procedimento administrativo para apuração de responsabilidade e débito, como o caso em análise.

3.2.14.2.1. Entretanto, tendo como atividade principal a venda de gêneros alimentícios, não há irregularidade no fornecimento. Também, não se pode atribuir à empresa a falta de atesto nas notas fiscais, visto que não compete a ela tal atribuição, uma vez que somente o agente público contratante tem o poder-dever de atestar o fornecimento dos itens descritos nas notas fiscais. Assim, não tendo sido constatado irregularidade que evidenciem inidoneidade documental, as justificativas apresentadas elidem a irregularidade.

3.4. Irregularidades relacionadas ao subitem 9.2.2 do Acórdão n. 246/2003 – Plenário, sob a responsabilidade do Município de Vitorino Freire/MA, na pessoa de seu representante legal, pela constatação de desvio de finalidade na aplicação dos recursos em razão dos seguintes fatos:

a) despesas efetuadas e não identificadas

Data	Valor (R$)
10/01/1998	320,00
20/01/1998	570,00
22/01/1998	1.250,00

29/01/1998	620,00
10/02/1998	800,00
11/02/1998	2.120,00
13/02/1998	300,00
19/02/1998	360,00
26/02/1998	315,00
11/03/1998	5.600,00
20/03/1998	890,00
30/03/1998	736,66
31/03/1998	2.185,00
06/04/1998	900,00
13/04/1998	1.590,00
14/04/1998	920,00
15/04/1998	360,00
17/04/1998	290,00
22/04/1998	1.380,00
24/04/1998	260,00
28/04/1998	2.410,00
30/04/1998	360,00
12/05/1998	865,00
14/05/1998	880,00
15/05/1998	330,00
21/05/1998	507,00
22/05/1998	1.780,00
28/05/1998	406,00
10/06/1998	1.710,00
12/06/1998	390,00
18/06/1998	50,00
22/06/1998	1.250,00
30/06/1998	1.520,00
14/07/1998	360,00
31/07/1998	2.000,00
17/08/1998	260,00
20/08/1998	573,00
21/08/1998	1.345,00
28/08/1998	2.297,00
02/09/1998	900,00
11/09/1998	1.620,00
15/09/1998	900,00
15/10/1998	900,00
20/10/1998	1.190,00
22/10/1998	1.040,00
30/10/1998	1.150,00
11/11/1998	1.948,00
15/11/1998	750,00
17/11/1998	520,00
18/11/1998	900,00
14/12/1998	970,00
15/12/1998	1.140,00
16/12/1998	480,00

30/12/1998	2.010,00
TOTAL	**57.477,66**
05/01/1999	40,00
11/01/1999	5.491,00
12/01/1999	260,00
14/01/1999	480,00
19/01/1999	4.000,00
11/02/1999	1.300,00
22/02/1999	560,00
26/02/1999	6.000,00
10/03/1999	3.000,00
11/03/1999	1.655,00
12/03/1999	520,00
22/03/1999	4.978,00
24/03/1999	550,00
25/03/1999	1.150,00
26/03/1999	1.100,00
30/03/1999	1.553,00
31/03/1999	390,00
13/04/1999	650,00
14/04/1999	1.350,00
19/04/1999	1.160,00
20/04/1999	520,00
22/04/1999	500,00
13/05/1999	3.038,00
14/05/1999	260,00
31/05/1999	260,00
11/06/1999	2.320,00
14/06/1999	780,00
22/06/1999	520,00
23/06/1999	260,00
24/06/1999	260,00
30/06/1999	7.424,00
13/07/1999	2.780,00
14/07/1999	1.411,60
21/07/1999	220,00
22/07/1999	710,00
28/07/1999	320,00
30/07/1999	330,00
11/08/1999	2.680,00
20/08/1999	260,00
24/08/1999	260,00
31/08/1999	260,00
09/09/1999	250,00
13/09/1999	2.584,00
11/10/1999	2.825,00
14/10/1999	3.968,00
15/10/1999	280,00
11/11/1999	9.604,00
06/12/1999	100,00

13/12/1999	3.812,00
14/12/1999	537,00
17/12/1999	680,00
18/12/1999	260,00
28/12/1999	6.760,00
29/12/1999	6.000,00
30/12/1999	4.000,00
31/12/1999	3.000,00
TOTAL	**106.220,60**

b) transferências de recursos da conta específica do Fundef, c/corrente 58.023-6, para a conta n. 46.024-9:

Data	**Valor (R$)**
20/03/1998	28.976,71
TOTAL	**28.976,71**
11/02/1999	71.891,00
30/04/1999	62.406,00
02/08/1999	17.192,00
22/09/1999	5.385,63
20/10/1999	31.400,00
03/11/1999	2.744,00
TOTAL	**191.018,63**

c) transferência de recursos da conta do Fundef para contas não-identificadas:

Data	**Valor (R$)**
15/04/1998	1.386,38
03/06/1998	9.799,20
TOTAL	**11.185,58**
21/05/1999	482,00
26/05/1999	7.000,00
15/09/1999	9.195,00
15/10/1999	179,87
TOTAL	**16.856,87**

d) aquisição de gêneros alimentícios:

Data	**Valor (R$)**
10/06/1998	4.983,00
1º/09/1998	5.250,00
02/09/1998	8.000,00
12/02/1999	17.388,00
06/06/1999	20.445,00
31/12/1999	4.500,00
29/03/2000	1.400,00
TOTAL	**61.966,00**

e) aquisição de passagens aéreas, diárias, cartões telefônicos, bloco de RAIS e despesas cartoriais:

Data	**Valor (R$)**
03/03/1998	2.750,00
22/04/1998	351,00
11/05/1998	157,20
20/05/1998	128,90
22/05/1998	167,15
13/07/1998	228,00
21/07/1998	2.858,00

24/02/1999	8,00
31/12/1999	120,00
TOTAL	**6.768,25**

f) reforma de Ginásio Esportivo fora dos domínios das escolas do ensino fundamental:

Data	**Valor (R$)**
10/05/2000	14.000,00
1º/07/2000	10.000,00
10/07/2000	10.000,00
23/08/2000	3.000,00
04/09/2000	10.000,00
05/10/2000	6.500,00
TOTAL	**53.500,00**

3.2.1. Alegações de defesa apresentadas pelo Sr. José Ribamar Rodrigues, Prefeito de Vitorino Freire/MA, via advogado constituído: alega que o atual Prefeito ajuizou Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa cumulada com Ressarcimento de Recursos (fls. 536/545), bem como Denúncia de Desvio de Recursos Públicos (fls. 547/552) em face do ex-gestor, vez que não foram encontrados nos arquivos da Prefeitura documentos inerentes à aplicação dos recursos do Fundef da administração anterior, impossibilitando ao atual gestor qualquer tentativa de regularizar os autos da prestação de contas em comento.

3.2.1.2. Alega que a municipalidade não deve ser responsabilizada pela má administração de um ordenador de despesas que não aplicou da forme devida os recursos destinados à educação da comunidade carente do município e solicita a responsabilização do verdadeiro culpado pelos atos apresentados nos autos.

3.2.2. Análise: o ajuizamento das ações devidas comprova o esforço do atual administrador em sanear as irregularidades, eximindo-o de responsabilidade. Mas não elide a irregularidade do Município, que se beneficiou indevidamente de recursos públicos do Fundef, utilizados fora das despesas previstas no art. 70 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, voltadas para o ensino fundamental, caracterizando desvio de finalidade, e não apresentou as alegações de defesa devidas, na forma do art. 3º da Decisão Normativa TCU n. 57, de 2004.

4. CONCLUSÃO

4.1. Das empresas citadas, oito estão baixadas, conforme registro do Sistema CNPJ/SRF/MF, portanto, não estão mais em atividade: Armarinho São Paulo, Fran Comércio, Hidracon, J.B. Lopes Teixeira, Norbral, Papelaria Imperial, R. Oliveira Rodrigues e Tracom. Também estão arroladas duas empresas cujo CNPJ não foi encontrado no referido sistema, tendo sido citadas por edital (Construtora Neves e Equipe). Destas 10 empresas, seis foram consideradas inidôneas no presente processo, emitindo notas fiscais com caligrafias idênticas (Norbral, Papelaria Imperial, J. e X. Tavassos (Visão Comércio e Representações), Fran Comércio, Tracom e Equipe).

4.2. Tendo em vista que, transcorrido o prazo regimental fixado, os Srs. Flank Rafael Silva Santos, Ney dos Santos Resende, Heracílio de Sousa Alencar, Antônio Alves Gouveia, Márcia dos Santos Resende e as empresas Prestacional Marsul, Equipe, Construtora Neves, Construtora Tavares Cunha, Bertcon, Norbral, Fran Comércio, Gilberto da S. Reis, Tiago Madeiras, F. de A. Conceição, C.A. Alencar Saraiva, A.C.M. Gomes, Madeireira Sampaio, Xavier Engenharia, Casa Maranhão, SLZ, Madeireira Eldorado, Engema, Construtora Vale do Gurupi [R. S. Ferro], Hidracon, Armazém Titibadir [Francisco Rodrigues Lima] e J.B. Lopes Teixeira não apresentaram alegações de defesa quanto às irregularidades verificadas nem efetuaram o recolhimento do débito, entende-se que devam ser consideradas revéis, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art.12, inciso IV, § 3º, da Lei n. 8.443/1992; afastada a hipótese de boa-fé.

4.3. Diante da análise realizada nos subitens 3.2.4., 3.2.5., 3.2.6., 3.2.7., 3.2.8., 3.2.9., 3.2.10., 3.2.11., 3.2.12. 3.2.13. e 3.2.14 acima, propõe-se acatar as alegações de defesa apresentadas pelas empresas Tracom, J. e X. Tavassos (Visão Comércio e Representações), B. B. C. Santana, A Colegial, Armarinho São Paulo, R. Oliveira Rodrigues, Construtora Rio Verde, Metasil [Metalúrgica Santa Inês],

L. T. NUNES CONSTRUÇÃO E PROJETOS EM GERAL, Papelaria Imperial e Vendoria Lajofre, uma vez que foram suficientes para elidir as irregularidades imputadas.

4.4. Por outro lado, as alegações de defesa trazidas aos autos pelos Srs. Juscelino dos Santos Resende e Margareth Rose Martins Bringel e pela empresa Construar não merecem acolhida, conforme análise realizada nos subitens 3.2.1., 3.2.2. e 3.2.3., acima. E a defesa apresentada pelo Sr. Gilson Oliveira Pereira, membro da comissão de licitação, pode ser parcialmente acolhida, apenas no tocante ao subitem 5.2.4. do Relatório.

4.4.1. Pelo princípio da verdade material (...) entende-se que, apesar de revéis, os Srs. Ney dos Santos Resende e Flank Rafael Silva Santos, também membros da comissão de licitação, podem ser beneficiados com a exclusão das irregularidades a eles atribuídas, relativas ao subitem 5.2.4. do Relatório, por se tratar de irregularidade relativa à emissão de notas fiscais inidôneas, relacionadas às etapas de liquidação e pagamento de despesas, não atribuíveis aos membros da comissão de licitação.

4.4.2. No tocante à aferição quanto à ocorrência de boa-fé na conduta dos responsáveis acima, conforme determina o mandamento contido no § 2º do art. 202 do RI/TCU, entende-se que não há nos autos elementos que permitam reconhecê-la, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento definitivo de mérito, nos termos do § 6º do aludido dispositivo normativo.

4.5. A caracterizada fraude à licitação, diante das irregularidades tratadas nos autos, e principalmente, pela emissão de documentos fiscais inidôneos, justifica a declaração de inidoneidade das seguintes licitantes, nos termos do art. 46 da Lei n. 8.443/1992: Construar, Prestacional Marsul, Construtora Tavares Cunha, Madeireira Sampaio, Casa Maranhão, Armazém Titibadir [Francisco Rodrigues Lima] e J.B. Lopes.

4.5.1. Da mesma forma, as empresas a seguir também devem ter declarada a sua inidoneidade para licitar com a administração pública, tendo em vista a participação em licitações fraudulentas no Município de Vitorino Freire/MA: Xavier Engenharia, Gilberto da S. Reis, Tiago Madeiras, F. de A. Conceição, C.A. Alencar Saraiva, A.C.M. Gomes, SLZ, Engema, Madeireira Eldorado, Construtora Vale do Gurupi [R. S. Ferro] e Bertcon.

4.6. Conforme demonstrado no subitem 3.2.2. acima, as alegações de defesa apresentadas pelo Município de Vitorino Freire/MA não podem ser acatadas. Quanto à análise da boa-fé do ente federado, as decisões desta Corte orientam que, diante da impossibilidade da aferição da boa-fé de pessoa jurídica de direito público, torna-se obrigatória, quando rejeitada as alegações de defesa, a fixação de novo e improrrogável prazo para recolhimento do débito atualizado monetariamente, sem a incidência de juros de mora, em observância ao art. 12, §§ 1º e 2º da Lei n. 8.443/1992.

4.6.1. Tal decisão preliminar não impede a decisão terminativa em relação aos demais responsáveis, em razão das condutas e dos débitos serem diferenciados. Registre-se que, na espécie, cabe adotar a orientação contida no Acórdão n. 1.143/2009 – Plenário, por meio do qual o TCU fixou termo inicial diferenciado para o recolhimento de débito a ente federado, tendo em vista as peculiaridades da gestão fiscal da administração pública, na forma do art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal, estabelecendo para tanto a data de 31/01/2011 para a contagem do prazo legal de 15 (quinze) dias para a devolução dos recursos.

4.6.2. É importante salientar que as razões de justificativas apresentadas pelos Srs. José Juscelino dos Santos Resende e Margareth Rose Martins Bringel, anteriormente analisadas e não acatadas, pelas despesas ora objeto de citação do Município de Vitorino freire/MA (despesas efetuadas não claramente identificadas, transferência de recursos, compra de mercadorias/pagamentos de serviços que não pode ser realizados com recursos do Fundef, assim como por outras irregularidades (falta de processo licitatório, falta de registro próprio dos recursos na contabilidade da Prefeitura, despesas efetuadas sem autorização, pagamento antecipado, falta de conciliação bancária, falta de identificação da origem dos recursos na documentação comprobatória e fragmentação de despesas), devem ser objeto aos responsáveis da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei n. 8.443, de 1992, quando do julgamento de mérito dessas irregularidades, como destacado na Proposta de Decisão do Ministro-Relator Marcos Bemquerer Costa (fl. 245).

4.6.2.1. Na oportunidade, deve ser considerado que, para o exercício de 1999, o Tribunal de Contas do Estado do Maranhão – TCE/MA, ao analisar as contas da Prefeitura Municipal de Vitorino Freire/MA,

exercício de 1999 (processo n. 6.200/2000), já multou o Sr. José Juscelino dos Santos Resende no valor de R$ 4.000,00 (quatro mil reais), por irregularidades relativas à ausência de processos licitatórios e fragmentação de despesas, na forma do Acórdão PL-TCE n. 362/2006 (fls. 816/817).

4.7. É importante ressaltar o motivo da tramitação desta TCE, tendo em vista o posicionamento deste Tribunal a respeito de tomadas de contas especiais antigas, adotado pela Instrução Normativa TCU n. 56, de 5 de dezembro de 2007, que dispensou a instauração de TCE após transcorrido 10 (dez) anos do fato gerador, sem prejuízo de apuração da responsabilidade daqueles que tiverem dado causa ao atraso, como também o arquivamento de processos nessas condições.

4.7.1. O fato gerador da presente TCE é a data dos eventos, ou seja, das despesas impugnadas, ocorridas nos exercícios de 1998 a 2000, isto é, há mais de 10 anos.

4.7.2. Entretanto, a IN/TCU acima dispôs que o prazo de 10 anos interrompe-se com a notificação do responsável pela autoridade administrativa federal competente (art. 5, § 5º). Nestes autos, muitas citações ocorreram em 2005, portanto, antes do referido prazo. E, aquelas efetivadas em 2010, o foram em razão do insucesso nas tentativas anteriores de citação dos responsáveis.

4.7.3. Além disso, há que se considerar que a presente tomada de contas especial foi instaurada por força do Acórdão n. 246/2003 – Plenário, fator que exclui a dispensa de instauração de TCE pelo prazo temporal, conforme disposição da primeira parte do § 4º, do art. 5º, da IN/TCU n. 56, de 2007, a seguir:

'Salvo determinação em contrário do Tribunal, fica dispensada a instauração de tomada de contas especial após transcorridos dez anos desde o fato gerador, (...)'.

4.8. Ressalta-se a necessidade de ciência do julgamento definitivo destes autos aos seguintes órgãos: Ministério Público do Estado do Maranhão, Procuradoria da República no Estado do Maranhão, Superintendência da Polícia Federal no Estado do Maranhão, Secretaria da Receita Estadual do Estado do Maranhão, Secretaria de Segurança Pública do Estado do Maranhão, Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, Presidentes da Câmara dos Deputados e da Comissão de Educação, Cultura e Desporto da Câmara dos Deputados (originário da Solicitação do Congresso Nacional, TC-008.830/2000-0, que motivou a fiscalização na Prefeitura Municipal de Vitorino Freire/MA) e à Controladoria-Geral da União."

4. Com essas considerações, a proposta de mérito, unânime no âmbito da unidade instrutiva, foi redigida nos seguintes termos (fls. 860/868):

"I) declarar a revelia dos Srs. Flank Rafael Silva Santos, CPF n. 449.650.923-91, Ney dos Santos Resende, CPF 351.307.093-49, Heracílio de Sousa Alencar, CPF n. 169.947.952-48, Antônio Alves Gouveia, CPF 035.143.583-20, e Márcia dos Santos Resende, CPF n. 280.727.073-53, e das empresas Prestacional Marsul – J. de Oliveira Comércio e Representações Ltda., CNPJ n. 00.061.779/0001-55, Equipe Comercial de Equipamentos e Consumo Ltda., CNPJ n. 69.424.356/0001-95, Construtora Neves Engenharia Ltda., CNPJ n. 06.765.392/0001-82, Construtora Tavares Cunha Ltda., CNPJ n. 69.569.473/0001-00, Bertcon Serviços Ltda., CNPJ n. 02.553.825/0001-69, Norbral Comércio, Representações e Serviços Ltda., CNPJ n. 01.129.769/0001-77, Fran Comércio e Representações – F.O. Sousa Comércio e Representações, CNPJ n. 02.670.226/0001-25, Casa Maranhão – Paulo Veríssimo da Costa, CNPJ n. 63.428.205/0001-92, Madeireira Sampaio – Iramar Alves Sampaio, CNPJ n. 10.423.861/0001-36, Gilberto da S. Reis, CNPJ 02.343.474/0001-61, Tiago Madeiras Ltda., CNPJ n. 41.623.984/0001-14, F. de A. Conceição – Comercial Bom de Preço, CNPJ n. 01.861.512/0001-05, C.A. Alencar Saraiva – Comercial Kalina, CNPJ n. 01.172.237/0001-12, A.C.M. Gomes, CNPJ n. 00.938.986/0001-45, SLZ – Comercial São Luis Rei de França Ltda., CNPJ n. 02.740.337/0001-60, Madeireira Eldorado – E. dos R. Martins, CNPJ n. 00.138.748/0001-55, Engema Engenharia e Comércio de Instalações – Adilton J. dos Santos, CNPJ n. 01.041.449/0001-60, Construtora Vale do Gurupi – R.S. Ferro, CNPJ n. 03.213.783/0001-80, Hidracon Perfurações, Construções e Incorporação Ltda., CNPJ 01.669.325/0001-24, Armazém Titibadir – Francisco Rodrigues Lima, CNPJ n. 06.029.078/0001-15, Xavier Engenharia Ltda., CNPJ n. 00.369.904/0001-99, e J.B. Lopes Teixeira, CNPJ n. 02.366.215/0001-56, com amparo no § 3º do art. 12 da Lei n. 8.443/1992;

II) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelos Srs. José Juscelino dos Santos Resende, CPF n. 094.901.593-87, Margareth Rose Martins Bringel, CPF n. 215.948.993-04, e pelo representante legal

da empresa Construar – Construtora Imobiliária Comércio e Representação, CNPJ n. 01.680.767/0001-71;

III) acatar parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Gilson Oliveira Pereira, CPF n. 407.459.533-87;

IV) acatar as alegações de defesa apresentadas pelos representantes legais das empresas Tracom Tavares Representações e Comércio Ltda., CNPJ n. 01.015.609/0001-05, J. e X. Tavassos – Visão Comércio e Representações, CNPJ n. 00.363.456/0001-16, B. B. C. Santana, CNPJ n. 01.770.085/0001-50, Livraria e Papelaria A Colegial – Jurecey Souza Santos, CNPJ n. 06.187/447/0001-06, Armarinho São Paulo – M.G.A. Pereira Cardoso, CNPJ n. 63.448.948/0001-24, R. Oliveira Rodrigues – Sorveteria Equatorial, CNPJ n. 00.835.707/0001-18, Construtora Rio Verde Ltda., CNPJ n. 02.409.427/0001-73, Metasil Metalúrgica Santa Inês Ltda. – José Ribamar Oliveira Pinto, CNPJ n. 10.415.545/0001-12, L. T. Nunes Construção e Projetos em Geral, CNPJ n. 02.041.972/0001-50, Papelaria Imperial – Núbia C. Santos Comércio, CNPJ n. 03.498.735/0001-85 e Vendoria Lajofre – Lajofre Comércio Produtos Alimentícios Ltda., CNPJ n. 11.794.336/0001-90;

V) julgar as presentes contas irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alíneas **b** e **c**, e 19, **caput**, da Lei n. 8.443/1992, e em débito os responsáveis solidários a seguir relacionados, condenando-os ao pagamento das importâncias abaixo, atualizadas monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das correspondentes datas, até a efetiva quitação do débito, na forma da legislação vigente; fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia à conta bancária específica do Fundeb no Município de Vitorino Freire/MA, nos termos do art. 23, inciso III, alínea **a**, da citada Lei c/c o art. 214, inciso III, alínea **a** do Regimento Interno/TCU;

V.1) Srs. José Juscelino dos Santos Resende, CPF n. 094.901.593-87, Margareth Rose Martins Bringel, CPF n. 215.948.993-04, Ney dos Santos Resende, CPF n. 351.307.093-49, Flank Rafael Silva Santos, CPF n. 449.650.923-91, e Gilson Oliveira Pereira, CPF n. 407.459.533-87, pela realização de licitações fraudulentas, com recebimento de notas fiscais inidôneas e contratações com empresas inidôneas:

Data	Valor (R$)
03/03/1998	40.775,00
24/04/1998	8.000,00
03/09/1998	22.470,00
21/06/1999	14.760,40
27/12/1999	19.908,00

V.2) Srs. José Juscelino dos Santos Resende, CPF n. 094.901.593-87, e Margareth Rose Martins Bringel, CPF n. 215.948.993-04, pelo recebimento de notas fiscais inidôneas:

Data	Valor (R$)
1º/09/1998	5.250,00
04/09/1998	8.000,00

V.3) Srs. José Juscelino dos Santos Resende, CPF n. 094.901.593-87, Margareth Rose Martins Bringel, CPF n. 215.948.993-04, Ney dos Santos Resende, CPF n. 351.307.093-49, Flank Rafael Silva Santos, CPF n. 449.650.923-91, Gilson Oliveira Pereira, CPF n. 407.459.533-87, e empresas abaixo, pela realização de licitações fraudulentas, com emissão/recebimento de notas fiscais inidôneas e contratações com empresas inidôneas:

Empresa solidária	Data	Valor (R$)
Construar – Construtora Imobiliária Comércio e Representação, CNPJ 06.765.392/0001-82	18/03/1998	25.000,00
	19/01/1998	11.000,00
	30/04/1998	6.500,00
Prestacional Marsul – J. de Oliveira Comércio e Representações Ltda. CNPJ 00.061.779/0001-55	31/03/1998	3.367,60
	24/04/1998	2.000,00
	1º/04/1998	1.390,00
Equipe Comercial de Equipamentos e Consumo Ltda.	22/04/1998	2.000,00

CNPJ 69.424.356/0001-95		
Construtora Neves Engenharia Ltda., CNPJ 06.765.392/0001-82	25/06/1998	30.729,67
Construtora Tavares Cunha Ltda.	24/04/1998	18.000,00
CNPJ 69.569.473/0001-00	30/06/1998	14.000,00
Norbral Comércio Representações e Serviços Ltda.	13/11/1998	17.640,00
CNPJ 01.129.769/0001-77	03/09/1998	24.142,00

V.4) Srs. José Juscelino dos Santos Resende, CPF n. 094.901.593-87, Margareth Rose Martins Bringel, CPF n. 215.948.993-04, e empresas abaixo, pela emissão/recebimento de notas fiscais inidôneas:

Empresa solidária	**Data**	**Valor (R$)**
Casa Maranhão – Paulo Veríssimo Costa	05/03/1998	1.610,00
CNPJ 63.428.205/0001-92	10/06/1998	4.983,00
	11/11/1998	4.730,00
Madeireira Sampaio – Iramar Alves Sampaio CNPJ 10.423.861/0001-36	22/04/1998	320,00
Armazém Titibadir – Francisco Rodrigues Lima	10/06/1998	85,00
CNPJ 06.029.078/0001-15	08/07/1998	236,00
J.B. Lopes Teixeira, CNPJ 02.366.215/0001-56	06/06/1999	20.445,00

V.5) Srs. José Juscelino dos Santos Resende, CPF n. 094.901.593-87, Margareth Rose Martins Bringel, CPF n. 215.948.993-04, Heracílio de Sousa Alencar, CPF n. 169.947.952-48, Antônio Alves de Gouveia, CPF n. 035.143.583-20, e Márcia dos Santos Resende, CPF n. 280.727.073-53, pela realização de licitações fraudulentas, com recebimento de notas fiscais inidôneas e contratações com empresas inidôneas:

Data	**Valor (R$)**
25/01/1999	26.322,00
30/06/1999	18.555,00
27/07/1999	13.325,60
16/04/1999	14.150,00
26/05/1999	16.140,00
31/08/1999	16.856,00
09/02/1999	9.010,00
12/02/2000	22.494,70
02/06/2000	7.891,00
27/06/2000	6.500,00
28/01/2000	22.114,10
10/05/2000	47.000,00
05/10/2000	16.000,00

V.6) Srs. José Juscelino dos Santos Resende, CPF n. 094.901.593-87, Margareth Rose Martins Bringel, CPF n. 215.948.993-04, Heracílio de Sousa Alencar, CPF n. 169.947.952-48, Antônio Alves de Gouveia, CPF n. 035.143.583-20, Márcia dos Santos Resende, CPF n. 280.727.073-53, e empresas abaixo, pela realização de licitações fraudulentas, com emissão/recebimento de notas fiscais inidôneas e contratações com empresas inidôneas:

Empresa solidária	**Data**	**Valor (R$)**
Norbral Comércio Representações e Serviços Ltda.	18/03/1999	28.490,00
CNPJ n. 01.129.769/0001-77	22/04/1999	25.000,00
Fran Comércio e Representações – F.O. Sousa Comércio e Representações	18/08/1999	18.290,00
	29/09/1999	21.381,00
CNPJ n. 02.670.226/0001-25	16/12/1999	8.268,84
	23/07/1999	19.140,00
	26/11/1999	24.325,00
	29/09/1999	21.381,00

	27/12/1999	11.844,18
Xavier Engenharia Ltda. CNPJ n. 00.369.904/0001-99	05/08/1999	349.632,16
	24/08/1999	60.675,00
	13/09/1999	15.860,00
	10/09/1999	69.246,58
Gilberto da S. Reis CNPJ n. 02.343.474/0001-61	15/01/1999	15.000,00
	29/01/1999	12.840,00
	11/05/1999	16.800,00
Tiago Madeiras Ltda., CNPJ n. 41.623.984/0001-14	20/04/2000	14.400,00
F. de A. Conceição – Comercial Bom de Preço CNPJ n. 01.861.512/0001-05	12/05/2000	38.061,87
	12/06/2000	11.531,87
C.A. Alencar Saraiva – Comercial Kalina, CNPJ n. 01.172.237/0001-12	26/05/2000	11.530,00
A.C.M. Gomes, CNPJ n. 00.938.989/0001-45	31/10/2000	9.780,00
Madeireira Sampaio – Iramar Alves Sampaio CNPJ n.10.423.861/0001-36	20/09/2000	15.000,00
SLZ – Comercial São Luis Rei de França Ltda. CNPJ n.02.740.337/0001-60	28/12/2000	49.154,00
Madeireira Eldorado – E. dos R. Martins, CNPJ n.00.138.748/0001-55	09/03/2000	4.000,00
Engema Engenharia e Comércio de Instalações – Adailton J. dos Santos, CNPJ n.01.041.449/0001-60	02/02/2000	14.889,03
Construtora Vale do Gurupi – R.S. Ferro CNPJ n.03.213.783/0001-80	20/06/2000	26.000,00
	08/08/2000	35.819,00
Bertcon Serviços Ltda., CNPJ n.02.553.825/0001-69	31/07/2000	14.211,48
Hidracon Perfurações, Construções e Incorporação Ltda. CNPJ n.01.669.325/0001-24	16/10/2000	67.500,00

VI) aplicar, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei n. 8.443/1992 aos Srs. José Juscelino dos Santos Resende, CPF n. 094.901.593-87, Margareth Rose Martins Bringel, CPF n. 215.948.993-04, Ney dos Santos Resende, CPF n. 351.307.093-49, Flank Rafael Silva Santos, CPF n. 449.650.923-91, Gilson Oliveira Pereira, CPF n. 407.459.533-87, Heracílio de Sousa Alencar, CPF n. 169.947.952-48, Antônio Alves de Gouveia, CPF n. 035.143.583-20, e Márcia dos Santos Resende, CPF n. 280.727.073-53, e às empresas Prestacional Marsul – J. de Oliveira Comércio e Representações Ltda., CNPJ n. 00.061.779/0001-55, Equipe Comercial de Equipamentos e Consumo Ltda., CNPJ n. 69.424.356/0001-95, Construtora Neves Engenharia Ltda., CNPJ n. 06.765.392/0001-82, Construtora Tavares Cunha Ltda., CNPJ n. 69.569.473/0001-00, Bertcon Serviços Ltda., CNPJ n. 02.553.825/0001-69, Norbral Comércio, Representações e Serviços Ltda., CNPJ n. 01.129.769/0001-77, Fran Comércio e Representações – F.O. Sousa Comércio e Representações, CNPJ n. 02.670.226/0001-25, Casa Maranhão – Paulo Veríssimo da Costa, CNPJ n. 63.428.205/0001-92, Madeireira Sampaio – Iramar Alves Sampaio, CNPJ n. 10.423.861/0001-36, Gilberto da S. Reis, CNPJ n. 02.343.474/0001-61, Tiago Madeiras Ltda., CNPJ n. 41.623.984/0001-14, F. de A. Conceição – Comercial Bom de Preço, CNPJ n. 01.861.512/0001-05, C.A. Alencar Saraiva – Comercial Kalina, CNPJ n. 01.172.237/0001-12, A.C.M. Gomes, CNPJ n. 00.938.986/0001-45, SLZ – Comercial São Luis Rei de França Ltda., CNPJ n. 02.740.337/0001-60, Madeireira Eldorado – E. dos R. Martins, CNPJ n. 00.138.748/0001-55, Engema Engenharia e Comércio de Instalações – Adilton J. dos Santos, CNPJ n. 01.041.449/0001-60, Construtora Vale do Gurupi – R.S. Ferro, CNPJ n. 03.213.783/0001-80, Hidracon Perfurações, Construções e Incorporação Ltda., CNPJ n. 01.669.325/0001-24, Armazém Titibadir – Francisco Rodrigues Lima, CNPJ n. 06.029.078/0001-15, Xavier Engenharia Ltda., CNPJ n. 00.369.904/0001-99, J. B. Lopes Teixeira, CNPJ n. 02.366.215/0001-56, e Construar – Construtora Imobiliária Comércio e Representação, CNPJ n. 01.680.767/0001-71; fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III,

alínea **a**, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente na data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

VII) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das multas, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, caso não atendidas as notificações;

VIII) remeter ao Município de Vitorino Freire/MA a documentação necessária à cobrança judicial do débito, caso não atendidas as notificações, na forma do art. 3º, § 3º, da Portaria Segecex n. 13/2010, do art. 219, parágrafo único, do Regimento Interno/TCU e do Manual de Cobex, Portaria Segecex n. 57/2008;

IX) declarar a inidoneidade das seguintes empresas para participar de licitação com a Administração Pública Federal, nos termos do art. 46 da Lei n. 8.443/1992: Prestacional Marsul – J. de Oliveira Comércio e Representações Ltda., CNPJ n. 00.061.779/0001-55, Construtora Tavares Cunha Ltda., CNPJ n. 69.569.473/0001-00, Bertcon Serviços Ltda., CNPJ n. 02.553.825/0001-69, Casa Maranhão – Paulo Veríssimo da Costa, CNPJ n. 63.428.205/0001-92, Madeireira Sampaio – Iramar Alves Sampaio, CNPJ n. 10.423.861/0001-36, Gilberto da S. Reis, CNPJ n. 02.343.474/0001-61, Tiago Madeiras Ltda., CNPJ n. 41.623.984/0001-14, F. de A. Conceição – Comercial Bom de Preço, CNPJ n. 01.861.512/0001-05, C.A. Alencar Saraiva – Comercial Kalina, CNPJ n. 01.172.237/0001-12, A.C.M. Gomes, CNPJ n. 00.938.986/0001-45, SLZ – Comercial São Luis Rei de França Ltda., CNPJ n. 02.740.337/0001-60, Madeireira Eldorado – E. dos R. Martins, CNPJ n. 00.138.748/0001-55, Engema Engenharia e Comércio de Instalações – Adilton J. dos Santos, CNPJ n. 01.041.449/0001-60, Construtora Vale do Gurupi – R.S. Ferro, CNPJ n. 03.213.783/0001-80, Armazém Titibadir – Francisco Rodrigues Lima, CNPJ n. 06.029.078/0001-15, Xavier Engenharia Ltda., CNPJ n. 00.369.904/0001-99, e Construar – Construtora Imobiliária Comércio e Representação, CNPJ n. 01.680.767/0001-71;

X) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Município de Vitorino Freire/MA; e fixar, com fundamento no art. 12, §§ 1º e 2º, c/c o art. 22, parágrafo único, da Lei n. 8.443/1992, novo e improrrogável prazo de 15 (quinze) dias, a contar de 31 de janeiro de 2011, para que a municipalidade, na pessoa do seu representante legal, comprove perante o Tribunal, nos termos dos arts. 12, §§ 3º e 4º, e 22, parágrafo único, da Lei n. 8.443/1992, c/c o art. 202, §§ 3º e 4º, do RITCU, o recolhimento das importâncias abaixo à conta específica do Fundeb de Vitorino Freire/MA, atualizadas monetariamente a partir das datas indicadas até o efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor:

Data	Valor (R$)
10/01/1998	320,00
20/01/1998	570,00
22/01/1998	1.250,00
29/01/1998	620,00
10/02/1998	800,00
11/02/1998	2.120,00
13/02/1998	300,00
19/02/1998	360,00
26/02/1998	315,00
03/03/1998	2.750,00
11/03/1998	5.600,00
20/03/1998	29.866,71
30/03/1998	736,66
31/03/1998	2.185,00
06/04/1998	900,00
13/04/1998	1.590,00
14/04/1998	920,00
15/04/1998	1.746,38
17/04/1998	290,00
22/04/1998	1.731,00

24/04/1998	260,00
28/04/1998	2.410,00
30/04/1998	360,00
11/05/1998	157,20
12/05/1998	865,00
14/05/1998	880,00
15/05/1998	330,00
20/05/1998	128,90
21/05/1998	507,00
22/05/1998	1.947,15
28/05/1998	406,00
03/06/1998	9.799,20
10/06/1998	6.693,00
12/06/1998	390,00
18/06/1998	50,00
22/06/1998	1.250,00
30/06/1998	1.520,00
13/07/1998	228,00
14/07/1998	360,00
21/07/1998	2.858,00
31/07/1998	2.000,00
17/08/1998	260,00
20/08/1998	573,00
21/08/1998	1.345,00
28/08/1998	2.297,00
1º/09/1998	5.250,00
02/09/1998	8.900,00
11/09/1998	1.620,00
15/09/1998	900,00
15/10/1998	900,00
20/10/1998	1.190,00
22/10/1998	1.040,00
30/10/1998	1.150,00
11/11/1998	1.948,00
15/11/1998	750,00
17/11/1998	520,00
18/11/1998	900,00
14/12/1998	970,00
15/12/1998	1.140,00
16/12/1998	480,00
30/12/1998	2.010,00
05/01/1999	40,00
11/01/1999	5.491,00
12/01/1999	260,00
14/01/1999	480,00
19/01/1999	4.000,00
11/02/1999	73.191,00
12/02/1999	17.388,00
22/02/1999	560,00
24/02/1999	8,00

26/02/1999	6.000,00
10/03/1999	3.000,00
11/03/1999	1.655,00
12/03/1999	520,00
22/03/1999	4.978,00
24/03/1999	550,00
25/03/1999	1.150,00
26/03/1999	1.100,00
30/03/1999	1.553,00
31/03/1999	390,00
13/04/1999	650,00
14/04/1999	1.350,00
19/04/1999	1.160,00
20/04/1999	520,00
22/04/1999	500,00
30/04/1999	62.406,00
13/05/1999	3.038,00
14/05/1999	260,00
21/05/1999	482,00
26/05/1999	7.000,00
31/05/1999	260,00
06/06/1999	20.445,00
11/06/1999	2.320,00
14/06/1999	780,00
22/06/1999	520,00
23/06/1999	260,00
24/06/1999	260,00
30/06/1999	7.424,00
13/07/1999	2.780,00
14/07/1999	1.411,60
21/07/1999	220,00
22/07/1999	710,00
28/07/1999	320,00
30/07/1999	330,00
02/08/1999	17.192,00
11/08/1999	2.680,00
20/08/1999	260,00
24/08/1999	260,00
31/08/1999	260,00
09/09/1999	250,00
13/09/1999	2.584,00
15/09/1999	9.195,00
22/09/1999	5.385,63
11/10/1999	2.825,00
14/10/1999	3.968,00
15/10/1999	459,87
20/10/1999	31.400,00
03/11/1999	2.744,00
11/11/1999	9.604,00
6/12/1999	100,00

13/12/1999	3.812,00
14/12/1999	537,00
17/12/1999	680,00
18/12/1999	260,00
28/12/1999	6.760,00
29/12/1999	6.000,00
30/12/1999	4.000,00
31/12/1999	7.620,00
29/03/2000	1.400,00
10/05/2000	14.000,00
1º/07/2000	10.000,00
10/07/2000	10.000,00
23/08/2000	3.000,00
04/09/2000	10.000,00
05/10/2000	6.500,00

XI) informar ao Município de Vitorino Freire/MA, na pessoa do seu representante legal, que o recolhimento das importâncias acima saneará o processo, de modo que o Tribunal julgará as suas contas regulares com ressalva, dando-lhe a correspondente quitação, nos termos do art. 12, § 2º, da Lei n. 8.443/1992, c/c o art. 202, § 4º, do RITCU;

XII) remeter cópia dos presentes autos ao Ministério Público da União, para ajuizamento das ações penais e civis cabíveis, com fundamento no art. 12, inciso IV, da Lei n. 8.443/1992, c/c os arts. 71, inciso XI, da Constituição Federal, e 209, § 6º, do RI/TCU; e

XIII) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, acompanhada dos correspondentes Relatório e Voto, ao Ministério Público do Estado do Maranhão, Procuradoria da República no Estado do Maranhão, Superintendência da Polícia Federal no Estado do Maranhão, Secretaria da Receita Federal, Secretaria da Receita Estadual do Estado do Maranhão, Secretaria de Segurança Pública do Estado do Maranhão, Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, Presidentes da Câmara dos Deputados e da Comissão de Educação, Cultura e Desporto da Câmara dos Deputados, e Controladoria-Geral da União, para conhecimento; como também ao órgão responsável pelo Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF, para as providências necessárias à atualização do registro dos licitantes declarados inidôneos."

5. O Ministério Público junto ao TCU, representado pelo Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado, discordou do encaminhamento da unidade instrutiva, com os seguintes argumentos (fls. 860/868, vol. p.):

"Divirjo, em parte, do encaminhamento proposto pela Secex/MA, pelas razões adiante expostas.

Registro, porém, desde logo minha concordância com a proposição atinente à rejeição das alegações de defesa oferecidas pelos Srs. José Juscelino dos Santos Resende e Margareth Rose Martins Bringel, com o julgamento pela irregularidade de suas contas e imputação de débito, com a decorrente aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei n. 8.443/1992.

Destaco, por relevante, que restou claramente evidenciada, a partir dos documentos oferecidos pelas empresas Tracom, B. B. C. Santana e Papelaria Imperial, o uso fraudulento de notas fiscais pelos referidos gestores, com o fito de desviar recursos públicos que deveriam ser destinados à área de educação do município.

Da mesma forma, entendo que possam ser efetivamente acolhidas as justificativas oferecidas pelas empresas Tracom Tavares Representações e Comércio Ltda., J. e X. Travassos (Visão Comércio e Representações), B. B. C. Santana, Livraria e Papelaria A Colegial, Armarinho São Paulo, R. Oliveira Rodrigues – Sorveteria Equatorial, Construtora Rio Verde Ltda., Metasil Metalúrgica Santa Inês Ltda., L. T. Nunes Construção e Projetos em Geral, Papelaria Imperial e Vendoria Lajofre.

Quanto à defesa oferecida pela Prefeitura de Vitorino Freire, alinho-me ao entendimento da unidade técnica, quanto à sua rejeição. Sugiro, no entanto, alguns ajustes na proposição. O primeiro diz respeito à orientação estabelecida pelo Tribunal, quando do julgamento do TC-018.861/2008-5 (Acórdão n. 1.210/2011 – Plenário).

Naquela assentada, discutiu-se sobre a data a partir da qual ente político condenado em débito pelo TCU deveria efetuar o pagamento da dívida, considerando suas limitações orçamentárias. Até então, o posicionamento prevalecente era no sentido de fixar o dia trinta e um de janeiro do ano seguinte à condenação como termo inicial para contagem do prazo regimental de quinze dias para recolhimento das importâncias devidas. Acolhendo sugestão de Vossa Excelência, o Colegiado decidiu julgar irregulares as contas do Estado de Roraima, com sua condenação em débito, com fixação do prazo de quinze dias para o recolhimento da dívida, **a contar da notificação**, como acontece com os responsáveis em geral.

Então, em consonância com esse novo entendimento, manifesto-me de acordo com a sugestão da Secex/MA, propondo, apenas, que a contagem do prazo de quinze dias seja procedida a partir da notificação do Município de Vitorino Freire/MA.

Observo ainda que, naquele julgamento, foi determinado que, na hipótese da impossibilidade de liquidação tempestiva do débito no prazo concedido, o ente federado adotasse providências com vistas à inclusão do valor da dívida em sua lei orçamentária, informando ao TCU sobre essas medidas no prazo de trinta dias. Assim, em conformidade com essa orientação, entendo que idêntica determinação deva ser encaminhada àquela municipalidade.

O segundo ajuste se refere ao valor do débito. Em análise às tabelas constantes da proposta de encaminhamento, minha Assessoria constatou que alguns dos valores atribuídos ao Município de Vitorino Freire/MA, em observância ao subitem 9.2.2 do Acórdão n. 246/2003 – Plenário, coincidem com alguns itens de débito objeto de citação por força do item 9.2.1 do referido **decisum**. Considerando que os gestores diretamente envolvidos nas ocorrências já estão sendo responsabilizados por esses valores, entendemos que devam ser excluídos do débito atribuído à municipalidade:

Datas	Valor (R$)	Favorecido
10/06/1998	4.983,00	Casa Maranhão
1º/09/1998	5.250,00	Vendoria Lajofre
02/09/1998	8.000,00	Vendoria Lajofre
06/06/1999	20.445,00	J.B. Lopes
10/05/2000	14.000,00	Metasil [Metalúrgica Santa Inês]
1º/07/2000	10.000,00	Metasil [Metalúrgica Santa Inês]
10/07/2000	10.000,00	Metasil [Metalúrgica Santa Inês]
23/08/2000	3.000,00	Metasil [Metalúrgica Santa Inês]
04/09/2000	10.000,00	Metasil [Metalúrgica Santa Inês]

Minha principal discordância da proposta da unidade técnica reside nos seguintes aspectos, segmentados nos tópicos A e B:

A) à revelia dos Srs. Flank Rafael Silva Santos, Ney dos Santos Resende, Heracílio de Sousa Alencar e Antônio Alves Gouveia, bem assim das empresas Tiago Madeira Ltda., Casa Maranhão e Madeireira Sampaio, tendo em vista, tal como destaquei acima, que as defesas foram devidamente oferecidas, ainda em 2005, encontrando-se insertas no Volume 14 destes autos. Saliento, ainda, defesa apresentada pelo Sr. Gilson Oliveira Pereira, à fl. 157, Volume 14, cuja argumentação complementa aquela oferecida quando da segunda citação (fls. 12/14, Anexo 3), já analisada pela unidade técnica. A seguir, exponho as alegações oferecidas pelos responsáveis, procedendo, em sequência, à sua apreciação.

Os Srs. Ney dos Santos Resende (fls. 02, Volume 14) e Gilson Oliveira Pereira (fls. 157, Anexo 14) alegam, a respeito das fraudes ocorridas nos processo licitatórios, que corresponderiam a falhas de natureza formal:

‘(...), assinaturas que ficavam para após a lavratura das atas, a indefinição quanto a controle de numerações, se em ordem sequencial ou por secretaria, terminando por misturar números, gerando um verdadeiro descontrole. Às vezes, para se facilitar o andamento da licitação, preparava-se minuta com

modelo de carta proposta, somente para a assinatura dos proponentes. Não se pegou documentos de identificação ou o nome completo de todos os participantes das licitações. Em alguns casos, problemas de prazos, seja de abertura ou da própria ata.'

Quanto à repetição das empresas, tal fato decorreria do 'reduzido número de fornecedores no município', em razão do que 'buscava-se convidar algumas que tinham interesse e já haviam efetuado fornecimento para a prefeitura.'

Por fim, com relação à documentação de habilitação faltante, os responsáveis atribuem a eventual extravio em face de inúmeras auditorias e fiscalizações sofridas pelo município. Fazem, então, aduzir aos autos documentos de diversos fornecedores que não guardam relação com as irregularidades ora analisadas (fls. 03/65), além de documentação atinente às empresas Equipe – Comercial de Equipamentos e Consumo Ltda. (fls. 66/72); Tavares Representações e Comércio Ltda. (fls. 73/82); Norbral (fls. 83/90); J.E.X Travasso (fls. 91/97); Construar (fls. 98/108); Construtora Tavares Cunha Ltda. (fls. 109/119); Engema (fls. 120/132); Xavier Engenharia Ltda. (fls. 133/145); e B.B.C Santana (fls. 146/155).

Os Srs. Flank Rafael Silva Santos (fls. 281/289), Heracílio de Sousa Alencar (fls. 170/179) e Antônio Alves Gouveia (fls. 160/169), por sua vez, asseveram que, embora tenham sido nomeados como membros da comissão de licitação (fls. 178 e 289), nunca tiveram qualquer participação nas irregularidades apontadas. Alegam que apenas assinavam documentos, 'os quais já vinham previamente prontos', recebendo 'ordem de seu chefe maior para assiná-los sem mesmo saber o que estaria assinando, uma vez que os processos de licitação já vinham prontos de São Luís, contendo todas as notas fiscais e demais documentos pertinentes'.

Afirmam que não teriam participado da formação dos processos licitatórios, não conhecendo a maioria das empresas participantes, exceto as empresas Madeireira Sampaio, Casa Maranhão e Armazém Titibadir [Francisco Rodrigues Lima], localizadas naquele município.

Contradizendo afirmação anterior, aduzem que não teriam conhecimento acerca da inidoneidade dos documentos fiscais, uma vez que as notas fiscais não teriam sido a eles apresentadas quando das assinaturas determinadas pelo 'gestor maior', de sorte que as supostas irregularidades seriam de exclusiva responsabilidade do ex-prefeito e de sua secretária de fazenda.

Entendo que tais justificativas não merecem acolhida. Como destacado pela unidade técnica às fls. 837 da instrução de mérito, as ocorrências verificadas nas licitações analisadas (fls. 827/833, volume principal) não se constituem falhas de natureza formal, ante a sua gravidade e evidenciada reincidência. Ademais, não há como se atribuir responsabilidade pela desordem verificada na documentação analisada pela equipe de auditoria às atividades de fiscalização empreendidas pelos órgãos competentes.

Da mesma forma, não se mostram capazes de elidir as irregularidades perpetradas os argumentos oferecidos pelos Srs. Flank Rafael, Heracílio e Antônio Alves. Uma vez designados como membros da comissão de licitação, os responsáveis não poderiam se eximir da observação das normas que regulam os procedimentos licitatórios, cabendo-lhes proceder à sua correta condução, com a devida análise da documentação oferecida pelos licitantes.

Portanto, não há como excluir a responsabilidade dos Srs. Gilson Oliveira Pereira, Flank Rafael Silva Santos, Ney dos Santos Resende, Heracílio de Sousa Alencar e Antônio Alves Gouveia pelas irregularidades relacionadas no subitem 9.2.1 do Acórdão n. 246/2003 – Plenário, subitens 5.2.1, 5.2.2 e 5.2.3 do Relatório que o alicerçou. Quanto ao subitem 5.2.4, manifesto-me de acordo com a proposição da unidade técnica, pelo acolhimento da defesa do Sr. Gilson Oliveira Pereira, estendendo-se o benefício da exclusão da irregularidade aos Srs. Ney dos Santos Resende e Flank Rafael Silva Santos.

Passo, então, às defesas oferecidas pelas empresas Tiago Madeira Ltda., Casa Maranhão e Madeireira Sampaio.

A Tiago Madeira Ltda. afirmou que, de fato, efetuou a venda de carteiras escolares no valor de R$ 14.400,00, fazendo aduzir documentos fiscais pertinente ao material usado para a sua produção, bem assim documentação da empresa, a qual demonstra sua atuação efetiva no ramo de confecção de artigos em madeira (fls. 206/208, Volume 14). Ressalta que, apesar de não ter havido licitação ou carta convite, as carteiras escolares foram vendidas a preço de mercado e devidamente entregues.

As informações prestadas pela empresa corroboram as informações levantadas pela equipe de auditoria, no sentido de que a licitação (sem número) teria sido forjada (fls. 33/48, Volume 9). O

Relatório, todavia, não aponta a participação da empresa no embuste ou que o material adquirido não foi fornecido. Assim, em consonância com a análise empreendida pela unidade técnica quanto às defesas oferecidas pelas empresas Armarinho São Paulo e R. Oliveira Rodrigues, e considerando que a empresa efetuou uma única venda, de valor pouco expressivo, sem evidência de prática de outra irregularidade (tal como emissão de nota fiscal inidônea ou inidoneidade da empresa), posiciono-me pelo acolhimento das justificativas. Em decorrência, faz-se necessário excluir o correspondente valor do débito do item V.6, com a consequente transferência para o item V.5 da proposta de encaminhamento.

A Casa Maranhão, preliminarmente, destacou os indícios de irregularidade identificados pela equipe de auditoria (notas fiscais sem data e atesto e referentes à venda de gêneros alimentícios, os quais não poderiam ser custeados com recursos do Fundef, por vedação legal). Em sequência, aduziu que desconhecia a proibição legal, tendo sido induzida a erro pelos gestores municipais. Quanto à falta de data de emissão das notas fiscais, tal omissão seria 'fruto de mero descuido, tendo em vista o despreparo do respectivo proprietário da firma envolvida', não envolvendo coparticipação em fraude. Ademais, tal prática não seria crucial para o cometimento de eventual dano. Por fim, quanto ao atesto, afirmou que forneceu os produtos, com o pagamento dos devidos impostos (fls. 257/259, Anexo 14), não cabendo a sua responsabilização pela omissão dos gestores municipais.

Entendo que possam ser acolhidas as alegações de defesa oferecidas. De fato, a única irregularidade que pode ser atribuída à empresa se refere à ausência de data de emissão nas notas fiscais, fato que, isoladamente, não se afigura suficiente para ensejar imputação do débito à empresa. As demais ocorrências são de exclusiva responsabilidade dos gestores municipais, à semelhança da aquisição promovida junto à Vendoria Lajofre - cujas justificativas foram acolhidas pela unidade técnica. Assim, faz-se necessário transferir o correspondente valor do débito constante do item V.4 para o item V.2 da proposta de encaminhamento.

Por fim, passo a considerar a defesa apresentada pela Madeireira Sampaio. A empresa asseverou que não teve conhecimento, nem participou de qualquer fraude, tendo efetivamente fornecido os materiais discriminados nas notas fiscais questionadas, a preços competitivos.

A Madeireira Sampaio foi ouvida pela emissão da nota fiscal 55, no valor de R$ 15.000,00, atinente à ocorrência 'realização de licitações fraudulentas', e pela emissão da nota fiscal 51, no valor de R$ 320,00, por problemas na AIDF, que seria de 1/1994. Quanto à primeira ocorrência, entendo que se aplica a análise tecida em face da defesa oferecida pela Tiago Madeiras Ltda. Os documentos acostados às fls. 132/149, Volume 9, não apontam a atuação da empresa na consecução da irregularidade, assim como o Relatório da Auditoria não indica o não fornecimento dos bens. Ademais, não foi questionada a idoneidade da nota fiscal emitida ou da empresa, razão pela qual entendo que a matéria não merece maiores considerações a respeito. Com relação à nota fiscal 51, a sua inidoneidade estaria relacionada apenas à questão da AIDF, o que, associado à baixa materialidade da ocorrência, justificaria a não manutenção da responsabilidade da empresa pelo débito.

Assim, faz-se necessária a transferência do correspondente valor registrado no item V.6 para o item V.5 (R$ 15.000,00), bem assim do valor registrado no item V.4 para o item V.2 (R$ 320,00) da proposta de encaminhamento.

B) à rejeição das alegações oferecidas pelo suposto representante legal da empresa Construar (representante legal – Sr. Francisco José Souza Coêlho).

Alegou o Sr. Francisco José Souza Coêlho, que desconhecia a referida empresa, bem assim que a assinatura constante da cópia do contrato da empresa não seria sua. De sorte a comprovar tal assertiva, minha Assessoria promoveu análise da documentação inserta às fls. 98/108, Anexo 14, que foi anexada aos autos pelo Sr. Ney dos Santos Resende. Dentre os documentos apresentados, consta cópia de declaração supostamente assinada pelos sócios da empresa (fls. 100, Volume 14), entre eles, o Sr. Francisco José. Promovendo-se perfunctória comparação entre a assinatura inserta no documento e as constantes da defesa e da Ocorrência n. 1.082/2010 (fls. 62/63, Anexo 3), é possível verificar evidentes divergências na grafia. Por exemplo, o nome 'Francisco' é grafado, tanto na defesa, quanto na ocorrência, separando-se a sílaba 'Fran' do restante ('cisco'), enquanto que, no documento de fls. 100, Volume 14, as sílabas são grafadas sem separação. As letras 'f' e 'r', também são grafadas de forma diferente, assim como há utilização da letra 'm', ao invés do 'n', para compor a sílaba 'fran' no documento de fls. 100,

Volume 14. Observa-se, ainda, que o Sr. Francisco José assina seu nome, tanto na defesa, quanto na ocorrência, de forma inclinada, em ascensão à direita, diversamente do que ocorre no documento de fls. 100, Volume 14. Portanto, há indicativos de que a assinatura do Sr. Francisco José teria sido efetivamente forjada.

Não é demais ressaltar que, as assinaturas apostas nos contratos supostamente celebrados entre a empresa Construar e a Prefeitura de Vitorino Freire/MA (fls. 65, 98 e 228, Volume 1) não são do Sr. Francisco José. Saliento que o contrato 'celebrado' em 18/03/1998 (fls. 65) apresenta como signatário da empresa Construar a mesma pessoa que figura como testemunha no documento de fls. 100, Volume 14. O segundo contrato, por sua vez, de 19/01/1998, não contém a assinatura da empresa contratada (fls. 98, Volume 1).

Tais constatações apontam, mais uma vez, para a ocorrência de fraude perpetrada pelos gestores do município e pela pertinência da aceitação das alegações de defesa oferecidas pelo Sr. Francisco José. Nesse sentido convém referenciar trecho do Relatório de Auditoria às fls. 12, Volume Principal, atinente ao exercício de 1998, o qual corrobora minha conclusão:

'Em questionamentos junto à comunidade onde foram realizadas as obras, constatou-se que, em muitas delas a Prefeitura Municipal contratava mão de obra local, adquiria o material necessário aos serviços e os executava diretamente; posteriormente, objetivando formalizar e legalizar a execução dos serviços, contactava empresas de engenharia que apresentavam as respectivas notas fiscais.(...).'

Registro ainda que, em face do acolhimento da defesa, faz-se necessário transferir os respectivos valores do débito do item V.3 para o item V.1 da proposta de encaminhamento.

C) à declaração de inidoneidade das empresas Casa Maranhão, Madeireira Sampaio, Tiago Madeiras Ltda. e Construar, ante o acolhimento de suas justificativas. Quanto às demais empresas, a sua revelia e a inexistência de elementos que laborem em seu favor, resultam na presunção da veracidade dos fatos e da participação das empresas na consecução das fraudes ocorridas, razão pela qual me posiciono de acordo com a unidade técnica. Destaco, todavia, a necessidade de se fazer incluir, na relação contida no item IX da proposta de encaminhamento, o nome da empresa Gilberto da S. Reis, equivocadamente omitido (vide subitem 4.5.1 da instrução).

Ante todo o exposto, este Representante do Ministério Público, divergindo, em parte, da proposta da Secex-MA, manifesta-se por:

a) considerar revéis, com fundamento no art. 12, § 3º, da Lei n. 8.443/1992, a Sra. Márcia dos Santos Resende e as empresas Prestacional Marsul, Equipe Comercial de Equipamentos e Consumo Ltda., Construtora Neves Engenharia Ltda., Construtora Tavares Cunha Ltda., Bertcon Serviços Ltda., Norbral Comércio, Representações e Serviços Ltda., Fran Comércio e Representações, Gilberto da S. Reis, F. de A. Conceição – Comercial Bom de Preço, C.A. Alencar Saraiva – Comercial Kalina, A.C.M Gomes, SLZ – Comercial São Luis Rei de França Ltda., Madeireira Eldorado, Engema Engenharia e Comércio de Instalações, Construtora Vale do Gurupi [R. S. Ferro], Hidracon Perfurações, Construções e Incorporação Ltda., Armazém Titibadir [Francisco Rodrigues Lima], Xavier Engenharia Ltda. e J.B. Lopes Teixeira;

b) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelos Srs. José Juscelino dos Santos Resende, Margareth Rose Martins Bringel, Heracílio de Sousa Alencar e Antônio Alves Gouveia;

c) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Gilson Oliveira Pereira, Ney dos Santos Resende e Flank Rafael Silva Santos quanto às ocorrências noticiadas nos subitens 5.2.1 a 5.2.3 do Relatório que fundamentou o Acórdão n. 246/2003 – Plenário;

d) acolher as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Gilson Oliveira Pereira quanto à ocorrência tratada no subitem 5.2.4 do Relatório que fundamentou o Acórdão n. 246/2003 – Plenário, estendendo-se o benefício da exclusão da irregularidade aos Srs. Ney dos Santos Resende e Flank Rafael Silva Santos;

e) acatar as alegações de defesa apresentadas pelos representantes legais das empresas Tracom Tavares Representações e Comércio Ltda., J. e X. Tavassos (Visão Comércio e Representações), B.B.C Santana, Livraria e Papelaria A Colegial, Armarinho São Paulo, R. Oliveira Rodrigues – Sorveteria Equatorial, Construtora Rio Verde Ltda., Metasil Metalúrgica Santa Inês Ltda., L. T. Nunes Construção e Projetos em Geral, Papelaria Imperial, Vendoria Lajofre, Construar, Tiago Madeira Ltda., Casa Maranhão e Madeireira Sampaio;

f) julgar as presentes contas irregulares, e em débito os responsáveis solidários relacionados no item V.1 a V.6, às fls. 853/856, volume principal, com as correções que se fazem necessárias, em face do acolhimento das defesas das empresas Construar, Tiago Madeira Ltda., Casa Maranhão e Madeireira Sampaio;

g) aplicar, individualmente, aos responsáveis, a multa prevista no art. 57 da Lei n. 8.443/1992;

h) solicitar à Advocacia Geral da União, por intermédio do Ministério Público junto ao TCU, com fulcro no art. 61 da Lei n. 8443/1992 c/c o art. 275 do Regimento Interno/TCU, a adoção das medidas tendentes ao arresto dos bens dos Srs. José Juscelino dos Santos Resende, Margareth Rose Martins Bringel, Heracílio de Sousa Alencar, Antônio Alves Gouveia, Gilson Oliveira Pereira, Ney dos Santos Resende e Flank Rafael Silva Santos, caso não haja, dentro do prazo a ser estabelecido, o devido recolhimento do débito que eventualmente lhes for imposto, a fim de assegurar a sua execução;

i) declarar a inidoneidade, pelo prazo de dois anos, nos termos do art. 46 da Lei n. 8.443/1992, das empresas Prestacional Marsul, Construtora Tavares Cunha Ltda., Bertcon Serviços Ltda., Gilberto da S. Reis, F. de A. Conceição – Comercial Bom de Preço, C.A. Alencar Saraiva – Comercial Kalina, A.C.M Gomes, SLZ – Comercial São Luís Rei da França Ltda., Madeireira Eldorado, Engema Engenharia e Comércio de Instalações, Construtora Vale do Gurupi [R. S. Ferro], Armazém Titibadir [Francisco Rodrigues Lima] e Xavier Engenharia Ltda;

j) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Município de Vitorino Freire/MA, fixando, com fundamento no art. 12, §§ 1º e 2º, c/c o art. 22, parágrafo único, da Lei n. 8.443/1992, novo e improrrogável prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que a municipalidade, na pessoa de seu representante legal, comprove perante o Tribunal o recolhimento à conta específica do Fundef de Vitorino Freire/MA das importâncias referenciadas no item X, às fls. 857/859, volume principal, com os ajustes acima sugeridos;

k) determinar ao Município de Vitorina Freire/MA que, na hipótese da impossibilidade de liquidação tempestiva do débito, no mencionado prazo, adote providências com vistas à inclusão do valor da dívida em sua lei orçamentária, informando ao tribunal as providências adotadas no prazo de 30 (trinta) dias."

É o Relatório.

VOTO

I

Em exame a Tomada de Contas Especial decorrente da conversão de Relatório de Auditoria efetuada no Município de Vitorino Freire/MA, determinada pelo Acórdão n. 246/2003 – Plenário, cujo escopo foi a verificação da aplicação dos recursos do então Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério – Fundef, nos exercícios de 1998 a 2000.

2. A auditoria decorreu de determinação exarada na Decisão n. 825/2000 – Plenário, proferida no âmbito do TC-008.830/2000-0 (apenso), que cuidou de Solicitação do Congresso Nacional objetivando a realização de fiscalização sobre a aplicação dos recursos do Fundef por aquela municipalidade.

3. A equipe de auditoria da Secex/MA constatou diversas irregularidades na aplicação das verbas do Fundef, dentre as quais se destacam a apresentação de notas fiscais inidôneas nas prestações de contas, indícios de montagem de processos licitatórios, aquisição de bens e serviços que não poderiam ser custeados com recursos daquele fundo, bem como a transferência de recursos da conta específica do fundo para outras contas.

4. Inicialmente, a unidade instrutiva, com base na delegação de competência do então Relator do feito, Ministro-Substituto José Antônio Barreto de Macedo, realizou audiência do Sr. José Juscelino dos Santos Rezende, então Prefeito de Vitorino Freire/MA, e da Sra. Margareth Rose Martins Bringel, Secretária Municipal de Finanças e ordenadora de despesas dos recursos do Fundef.

5. A documentação carreada aos autos pelos responsáveis, encartada nos anexos 11 e 12, foi analisada na instrução de fls. 211/228 (vol. p.), por meio da qual foi proposta a rejeição das razões de

justificativa apresentadas em função de diversas irregularidades, bem como a conversão dos autos em Tomada de Contas Especial, visando à citação dos responsáveis acima mencionados em função dos indícios de licitações fraudulentas e da utilização de notas fiscais inidôneas para fins de comprovação da regular aplicação das verbas do Fundef.

6. Assim, com base na análise efetuada pela Secex/MA na instrução acima mencionada, foi exarado o Acórdão n. 246/2003 – Plenário, que converteu este processo em Tomada de Contas Especial e determinou as seguintes citações:

6.1. do Sr. José Juscelino dos Santos Rezende, então Prefeito, em solidariedade com a Sra. Margareth Rose Martins Bringel, Secretária Municipal da Fazenda, membros da Comissão de Licitação e respectivas empresas vencedoras dos certames, em função de fraudes em procedimentos licitatórios realizados nos exercícios de 1998 a 2000;

6.2. do Município de Vitorino Freire/MA, na pessoa de seu representante legal, em função das seguintes irregularidades na aplicação dos recursos do Fundef: despesas efetuadas e não-identificadas; transferências de recursos da conta específica do fundo para outras contas; aquisição de gêneros alimentícios, passagens aéreas, cartões telefônicos, bloco de RAIS; pagamento de diárias e diárias, despesas cartoriais; e reforma de Ginásio Esportivo fora do domínio das escolas do ensino fundamental.

7. O multicitado **decisum** efetuou, ainda, diversas determinações à municipalidade, no que tange ao trato de verbas federais repassadas mediante convênios ou instrumento s congêneres.

8. Feita a completa identificação dos responsáveis (fls. 266/280, vol. p.), a unidade técnica promoveu as devidas citações, cujas defesas ofertadas, após o respectivo exame, foram objeto da proposta de mérito que transcrevo, em essência, a seguir:

8.1. considerar revéis os Srs. Flank Rafael Silva Santos, Ney dos Santos Resende, Heracílio de Sousa Alencar, Antônio Alves Gouveia, Márcia dos Santos Resende, e as empresas Prestacional Marsul, Equipe Comercial de Equipamentos e Consumo Ltda., Construtora Neves Engenharia Ltda., Construtora Tavares Cunha Ltda., Bertcon Serviços Ltda., Norbral Comércio, Representações e Serviços Ltda., Fran Comércio e Representações, Casa Maranhão, Iramar Alves Sampaio ME (Madeireira Sampaio), Gilberto da S. Reis, Tiago Madeiras Ltda., F. de A. Conceição – Comercial Bom de Preço, C.A. Alencar Saraiva – Comercial Kalina, A.C.M Gomes, SLZ – Comercial São Luis Rei de França Ltda., Madeireira Eldorado, Engema Engenharia e Comércio de Instalações, R. S. Ferro (Construtora Vale do Gurupi), Hidracon Perfurações, Construções e Incorporação Ltda., Francisco Rodrigues Lima, Xavier Engenharia Ltda. e J.B. Lopes Teixeira;

8.2. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelos Srs. José Juscelino dos Santos Resende e Margareth Rose Martins Bringel e pelo representante legal da empresa Construar;

8.3. acatar parcialmente as alegações de defesa do Sr. Gilson Oliveira Pereira, no que toca à emissão de notas fiscais inidôneas (essa proposição beneficia também os Srs. Ney dos Santos Resende e Flank Rafael Silva Santos);

8.4. acolher as alegações de defesa oferecidas pelos representantes legais das empresas Tracom Tavares Representações e Comércio Ltda., J e X Travassos (Visão Comércio e Representações), B.B.C Santana, Livraria e Papelaria A Colegial (Jurecey Souza Santos), Armarinho São Paulo, R. Oliveira Rodrigues – Sorveteria Equatorial, Construtora Rio Verde Ltda., Metalúrgica Santa Inês (Metasil), L. T. - Nunes Construção e Projetos em Geral, Papelaria Imperial e Lajofre Comércio de Produtos Alimentícios Ltda.;

8.5. julgar irregulares as presentes contas, e em débito os responsáveis solidários relacionados nos itens V.1 a V.6 da proposta de encaminhamento transcrita no Relatório precedente;

8.6. aplicar, individualmente, aos responsáveis, a multa prevista no art. 57 da Lei n. 8.443/1992;

8.7. declarar a inidoneidade das empresas Prestacional Marsul, Construtora Tavares Cunha Ltda., Bertcon Serviços Ltda., Casa Maranhão, Madeireira Sampaio (Iramar Alves Sampaio ME), Tiago Madeiras Ltda., Comercial Bom de Preço, Comercial Kalina, A.C.M Gomes, Comercial São Luís Rei da França Ltda., Madeireira Eldorado, Engema Engenharia e Comércio de Instalações, R. S. Ferro (Construtora Vale do Gurupi), Armazém Titibadir (Francisco Rodrigues Lima), Xavier Engenharia Ltda. e Construar;

8.8. rejeitar as alegações de defesa do Município de Vitorino Freire/MA, fixando, fixando-lhe novo e improrrogável prazo de quinze dias, a contar de 31/01/2011, para que a municipalidade, na pessoa de seu representante legal, comprove perante o Tribunal o recolhimento das importâncias referenciadas no item X da proposta de encaminhamento transcrita no Relatório precedente.

9. O **Parquet** especializado, representado pelo Procurador-Geral, Lucas Rocha Furtado, diverge, em parte do encaminhamento sugerido pela Secex/MA, conforme descrito no excerto de seu parecer transcrito no Relatório precedente.

II

10. O Sr. José Juscelino dos Santos Resende, ex-Prefeito, e a Sra. Margareth Rose Martins Bringel, então Secretária Municipal de Finanças e ordenadora de despesas dos recursos do Fundef, foram citados, de forma solidária, com os Srs. Ney dos Santos Resende, Gilson Oliveira Pereira, Flank Rafael Silva Santos, Heracílio de Sousa Alencar, Antônio Alves Gouveia e Márcia dos Santos Resende, membros da comissão de licitação, bem como com diversas empresas, em função das seguintes irregularidades, verificadas nos processos licitatórios levados a efeito nos anos de 1998 e 1999 que foram custeados com verbas do Fundef: I) falta de numeração sequencial nos processos licitatórios (convites); II) ausência de planilha orçamentária discriminatória dos serviços a serem realizados nos certames relativos a obras; III) falta da indicação do nome dos representantes das empresas licitantes; IV) repetição de empresas convidadas; V) cartas propostas com redação idêntica; VI) não observância do prazo legal para abertura das propostas; VII) ausência de documentos habilitatórios; VIII) despesas efetuadas sem a sua correta identificação; IX) transferência de recursos da conta específica do fundo para outras contas; X) compra de mercadorias e pagamentos de serviços que não podem ser realizados com recursos do Fundef; e XI) indícios de fraudes consubstanciados no recebimento de notas fiscais inidôneas e contratações de empresas inidôneas e/ou inexistentes.

11. O extenso rol acima descrito, aliado à documentação carreada aos autos pela equipe de auditoria, permite concluir que, nos anos de 1998 e 1999, um verdadeiro esquema de desvio de verbas oriundas do Fundef foi montado no Município de Vitorino Freire/MA.

12. A fraude iniciava-se com a montagem de processos licitatórios – convites – simulados, com base em documentação completamente incapaz de dar suporte aos certames, e terminava com pagamentos efetuados a partir de notas fiscais inidôneas, apresentadas, algumas por empresas inidôneas, e outras por firmas inexistentes.

13. Assim, parece-me pouco crível que os responsáveis, na condição de ex-Prefeito, Secretária de Finanças e membros da comissão de licitação não possuíssem pleno conhecimento do esquema de desvio de verbas. Acerca da responsabilidade das empresas, deixo para examiná-las em tópico específico deste Voto.

14. Sobre a responsabilidade do Sr. José Juscelino dos Santos Resende e da Sra. Margareth Rose Martins Bringel, analisada nos subitens 3.2.1.6 a 3.2.1.6.5 da instrução transcrita no Relatório precedente, cujos argumentos lá descritos faço incorporar às minhas razões de decidir, não há como acolher a defesa ofertada por tais responsáveis.

15. Como é cediço, a comprovação da boa e regular aplicação de verba federal repassada à municipalidade deve ocorrer por meio de documentação idônea que estabeleça o nexo de causalidade entre a despesa efetuada e o **quantum** recebido da União (Acórdãos ns. 726/2009, 1.120/2010 e 1.867/2010, todos da Primeira Câmara).

16. De acordo com o disposto no art. 62 da Lei n. 4.320/1964, que rege as finanças públicas, o pagamento da despesa somente pode ser efetuado quando ordenado após sua regular liquidação. Já o art. 63 daquele mesmo diploma legal informa que a liquidação é a verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

17. Uma vez que notas fiscais inidôneas não são capazes de comprovar o crédito a que o credor faria jus, tem-se que o pagamento efetuado com base em tal documento é ilegal, permanecendo, portanto, não comprovada a aplicação da verba federal.

18. Não é cabível, como querem fazer crer os responsáveis, que a verificação acerca da idoneidade dos documentos utilizados para liquidar despesas suportadas com recursos públicos não era tarefa que lhes competia.

19. Como asseverei, a liquidação da despesa é condição necessária para o pagamento, sendo, dessa maneira, imprescindível que o gestor adote as devidas precauções para corroborar a idoneidade dos documentos – **in casu** notas fiscais – de modo a revestir de legalidade a quitação da despesa efetuada.

20. Ademais, como asseverei, os autos evidenciam que havia um esquema montado na municipalidade com o fito de desviar as verbas do Fundef.

21. A partir dos elementos coligidos ao processo é possível inferir que várias empresas, algumas inclusive inexistentes, foram utilizadas, via emissão de notas fiscais falsas, para dar aparência de legalidade a diversos gastos irregulares.

22. Como exemplo de firmas inexistentes, cito a Construtora Neves Engenharia Ltda. e Equipe Comercial de Equipamentos e Consumo Ltda., cujos respectivos Cadastros Nacionais de Pessoas Jurídicas são inexistentes no sistema CNPJ da Receita Federal.

23. Como verificado pela equipe de auditoria, as notas fiscais de diversas firmas possuíam a mesma caligrafia, outras foram emitidas em data anterior à Autorização de Impressão de Documentos Fiscais – AIDF e, em alguns casos, sequer foi possível comprovar a existência da firma emitente.

24. Prosseguindo no exame das alegações de defesa, também não há como estabelecer o nexo de causalidade entre a verba federal recebida por meio do Fundef e as despesas efetuadas no caso de transferência de valores da conta específica daquele fundo para outras contas.

25. Tal procedimento, que se assemelha à prática de saques em espécie da conta do ajuste, além de impossibilitar os órgãos de controle de acompanhar o destino conferido aos recursos federais transferidos, elevam o risco de desvios na movimentação da verba.

26. Nesse sentido, a jurisprudência dessa Corte considera que, diante de tais práticas – saques em espécie e transferência de recursos para outras contas – enseja a irregularidade das contas, com a consequente imputação do débito apurado (Acórdãos ns. 1.888/2007 – 1ª Câmara, 592/2008 – Plenário e 3.384/2011 – 2ª Câmara).

27. Noutro giro, também restaram evidenciadas a realização de despesas em itens que não poderiam ser custeados com recursos do Fundef, a saber: aquisição de cartões telefônicos; pagamento de lanches e refeições e de tarifas cartorárias; bem como gastos com passagens aéreas e diárias.

28. Acerca desse tema, cabe destacar que o art. 2º da Lei n. 9.424/1996 – que regia o então Fundef – dispunha que os recursos daquele fundo deveriam ser aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental público, e na valorização de seu Magistério.

29. Já o art. 70 da Lei n. 9.394/1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispõe que considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a: I) remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação; II) aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino; III) uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino; IV) levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino; V) realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino; VI) concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas; VII) aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar; e VIII) amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender às despesas descritas nos incisos anteriores.

30. Em que pese os responsáveis tentarem argumentar que os gastos incorridos – descritos no parágrafo 27 **supra** – podem ser enquadrados como despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental público e de valorização do Magistério, penso de modo diverso.

31. A uma pelo fato de que tais despesas não se coadunam com nenhum dos dispositivos acima mencionados da Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB que elencam os dispêndios passíveis de cobertura com recursos do então Fundef.

32. A duas porque, ainda que tais despesas pudessem ser suportadas com recursos do Fundef, hipótese que se aventa apenas a título de argumentação, as alegações ofertadas, como pontuado pela

unidade técnica, foram genéricas e desacompanhadas de documentação idônea capaz de suportar o que fora aduzido pelos responsáveis.

33. Todas essas considerações, aliadas ao fato de que não pode ser considerado aceitável que o esquema fraudulento não tivesse, no mínimo, a conivência do ex-alcaide, bem como de sua secretária de finanças, levam a concluir pela responsabilidade dos dois gestores no débito apurado.

34. Com efeito, se agiram com dolo de fraudar os cofres públicos, devem ressarcir as quantias desviadas, e, por outro lado, se não adotaram as providências cabíveis para fazer cessar as práticas irregulares, foram negligentes, ensejando, em ambos os casos, a responsabilização no dano ao erário de que se cuida.

35. Dessarte, cabe a rejeição das alegações de defesa do Sr. José Juscelino dos Santos Resende e da Sra. Margareth Rose Martins Bringel, com o julgamento pela irregularidade de suas contas, cabendo, ainda, diante da gravidade dos fatos, a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei n. 8.443/1992, bem como a declaração de inabilitação dos dois gestores para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na Administração Pública Federal.

36. Em relação às alegações de defesa dos Srs. Ney dos Santos Resende, Gilson Oliveira Pereira, Flank Rafael Silva Santos, Heracílio de Sousa Alencar e Antônio Alves Gouveia, membros da comissão de licitação, cabem os seguintes comentários.

37. Como destacado pelo **Parquet** especializado, não há como acolher a argumentação dos Srs. Ney dos Santos Resende e Gilson Oliveira Pereira de que as falhas havidas nos processos licitatórios seriam de caráter formal.

38. Trata-se de irregularidades graves, tais como: falta de numeração sequencial nos processos licitatórios; ausência de planilha orçamentária discriminatória dos serviços a serem realizados nos certames relativos a obras; falta da indicação do nome dos representantes das empresas licitantes; cartas propostas com redação idêntica etc, que foram verificadas em todos os certames realizados nos anos de 1998 e 1999, e que eram praticadas com o fito de acobertar o desvio na aplicação das verbas do Fundef.

39. Como evidenciado no parecer do MP/TCU, transcrito no Relatório precedente, os Srs. Flank Rafael Silva Santos, Heracílio de Sousa Alencar e Antônio Alves Gouveia afirmaram que apenas assinavam documentos previamente prontos, e que os processos de licitação já vinham prontos de São Luís, contendo, inclusive, todas as notas fiscais e a documentação pertinente. Asseveraram, ademais, que assim agiam a mando do ex-Prefeito, que caracterizaram como "gestor maior".

40. Tal assertiva configura a fraude na municipalidade e estabelece a responsabilidade dos membros da comissão no débito apurado. Se sabiam da fraude, era imperativo que adotassem medidas para fazer cessar tal prática. Se estavam sendo coagidos a assinar documentos fraudulentos, deveriam ter comunicado o fato às autoridades competentes.

41. Nesse ponto, discordo do encaminhamento alvitrado pelo MP/TCU, no sentido de que seria cabível acolher as alegações de defesa do Sr. Gilson Oliveira Pereira, estendendo-se o benefício da exclusão da irregularidade aos Srs. Ney dos Santos Resende e Flank Rafael Silva Santos, em relação à irregularidade consubstanciada na apresentação de notas fiscais inidôneas.

42. De fato, em uma situação normal, não há como responsabilizar membros de uma Comissão de Licitação – CL por atos posteriores às suas participações nos processos licitatórios que, em tese, se encerram quando da homologação do certame.

43. Todavia, como descrito acima, os próprios membros da CL (Srs. Flank Rafael Silva Santos, Heracílio de Sousa Alencar e Antônio Alves Gouveia) asseveraram que assinavam documentos constantes de processos licitatórios que já vinham montados, contendo, inclusive, as notas fiscais que eram utilizadas para conferir a aparência de legalidade a gastos que, em verdade, constituíam-se desvio de verbas.

44. De igual modo, as alegações de defesa dos Srs. Ney dos Santos Resende e Gilson Oliveira Pereira evidenciam que estes, mesmo cientes de que imperava na municipalidade uma verdadeira desordem nos processos licitatórios: "(...), assinaturas que ficavam para após a lavratura das atas, a indefinição quanto a controle de numerações, se em ordem sequencial ou por secretaria, terminando por misturar números, gerando um verdadeiro descontrole. Às vezes, para se facilitar o andamento da licitação, preparava-se minuta com modelo de carta proposta, somente para a assinatura dos proponentes.

Não se pegou documentos de identificação ou o nome completo de todos os participantes das licitações. Em alguns casos, problemas de prazos, seja de abertura ou da própria ata.", não adotaram providências para sanar tais irregularidades, como era esperado que fizessem.

45. Como já visto, a desordem e a falta completa de controle sobre os atos das licitações era o motor da fraude que vinha sendo perpetrada na municipalidade, pois acobertava práticas delitivas consistentes no desvio de verbas que deviam ser aplicadas na educação.

46. Assim, considero plenamente evidenciada a responsabilização dos membros da CL na totalidade do débito pelo qual foram citados, eis que, ao participarem de processos licitatórios fraudulentos, que serviam apenas para dar ensejo a fraudes com recursos do Fundef, suas condutas revestiram-se ou de dolo, porque teriam agido com deliberada intenção de lesar o erário, ou, no mínimo, de culpa, na modalidade negligência, por não terem adotado medidas para por fim à série de irregularidades que terminaram por dar causa ao desvio de recursos de que ora se cuida.

47. Em resumo, é cabível a rejeição das alegações de defesa dos Srs. Ney dos Santos Resende, Gilson Oliveira Pereira, Flank Rafael Silva Santos, Heracílio de Sousa Alencar e Antônio Alves Gouveia, com o julgamento pela irregularidade de suas contas, com a imputação do débito correspondente.

48. Considero, ademais, diante da gravidade dos fatos, aplicar a tais responsáveis a multa insculpida no art. 57 da Lei n. 8.443/1992, sem prejuízo da sanção prevista no art. 60 daquele mesmo diploma legal, de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou de função de confiança na Administração Pública Federal.

49. Igual encaminhamento deve ser dado às contas da Sra. Márcia dos Santos Resende, também membro da Comissão de Licitação, que não respondeu ao chamamento deste Tribunal, devendo ser considerada, portanto, revel, dando-se seguimento ao processo.

50. Findo o exame acerca da responsabilização das pessoas físicas, passo a discutir a situação das pessoas jurídicas citadas no âmbito deste processo.

III

51. As empresas chamadas aos autos, a saber: A.C.M. Gomes; Armarinho São Paulo; Armazém Titibadir (Francisco Rodrigues Lima); BBC Santana; Bertcon Serviços Ltda.; C. A. Alencar Saraiva; Casa Maranhão; Construar Construtora Imobiliária Comércio e Representações; Construtora Neves Engenharia Ltda.; Construtora Rio Verde Ltda.; Construtora Tavares Cunha Ltda.; R. S. Ferro (Construtora Vale do Gurupi); Equipe Comercial de Equipamentos e Consumo Ltda.; Comercial Bom de Preço; Fran-Com e Representações; Hidracon Perfurações, Construções e Incorporação Ltda.; J e X Travassos (Visão Comércio e Representações); J. de Oliveira Comércio e Representações Ltda. (Prestacional Marsul); J. B. Lopes Teixeira; A Colegial; L. T. Nunes Construção e Projetos em Geral; Madeireira Eldorado; Madeireira Sampaio (Iramar Alves Sampaio ME); Norbral – Comércio Representação e Serviços Ltda.; Papelaria Imperial; Sorveteria Equatorial; SLZ Infoeletrônicos; Tiago Madeiras Ltda.; Tracom Tavares Representações e Comércio Ltda.; Lajofre Comércio de Produtos Alimentícios Ltda. e Xavier Engenharia Ltda., foram instadas a apresentar alegações de defesa por irregularidades relacionadas nas Notas Fiscais – NF que, supostamente, teriam emitido.

52. As falhas verificadas foram, em síntese: mesma caligrafia em NF de empresas distintas, falta de atesto e emissão em data anterior à Autorização para Impressão de Documentos Fiscais – AIDF.

53. Como destacado pelo **Parquet** especializado, é cabível o acolhimento da defesa oferecida pelas empresas Tracom Tavares Representações e Comércio Ltda., Visão Comércio e Representações, B. B. C. Santana, Livraria e Papelaria A Colegial (Jurecey Souza Santos), Armarinho São Paulo, Sorveteria Equatorial, Construtora Rio Verde Ltda., Metalúrgica Santa Inês (Metasil), L. T. – Nunes Construção e Projetos em Geral, Papelaria Imperial, Lajofre Comércio de Produtos Alimentícios Ltda., Tiago Madeira Ltda., Casa Maranhão e Iramar Alves Sampaio ME.

54. As alegações de defesa ofertadas por tais firmas corroboram a constatação acerca da montagem de um esquema fraudulento na municipalidade para desviar verbas do Fundef. Nada obstante, os elementos contidos nos autos não permitem concluir que as próprias firmas tenham sido as emissoras das notas fiscais inidôneas, com as falhas descritas no parágrafo 52 **supra**.

55. A título de exemplo, cito a Visão Comércio e Representações (J e X Travassos) que, de acordo com a unidade instrutiva, estava sem atividade desde 1997 e, mesmo assim, foram apresentadas nas prestações de contas da municipalidade NF dessa firma emitidas em 1999.

56. Há também o caso da Papelaria Imperial, cuja data de registro é de 11/11/1999, e as NF constantes da prestação de contas do município – de numeração 52, 53, 54, 56, 57, 60 e 61 – foram emitidas, em sua maioria, há pouco mais de um mês sua criação, ou seja, em 27/12/1999.

57. Dessa maneira, tendo em vista que a firma, como apontado pela Secex/MA, constitui-se em pequena papelaria de bairro, parece-me improvável que conseguiria emitir cerca de cinquenta notas fiscais no interregno de um mês e meio da data de sua criação.

58. Ademais, trago à baila o caso da Tracom Tavares Representações e Comércio Ltda., que conseguiu comprovar, mediante inquérito na Delegacia Fazendária do Estado do Maranhão (fls. 49/51, anexo 3), que não poderia ter emitido as notas fiscais constantes nas prestações de contas, de numeração 412, 420 e 448, pois somente havia sido autorizada a imprimir cinco blocos de numeração 001 a 250 (fl. 42, anexo3).

59. No que tange à defesa ofertada pelas empresas Tiago Madeira Ltda., Casa Maranhão e Madeireira Sampaio (Iramar Alves Sampaio ME) observo que, conforme apontado pelo **Parquet** especializado, também não há evidências de que tais firmas tenham responsabilidade no débito que ora se examina.

60. A Tiago Madeira Ltda. informa que efetuou a venda direta à municipalidade de carteiras escolares, no valor de R$ 14.400,00 e que não participara de nenhum processo licitatório com tal finalidade. Tal assertiva reforça, mais uma vez, a fraude que era perpetrada pelos gestores do município, consubstanciada na montagem de certames fictícios para justificar gastos com verbas do Fundef.

61. Em relação à Casa Maranhão, entendo, ainda em comunhão com o MP/TCU, que a única falha capaz de ser imputada a essa empresa é a ausência de data de emissão em suas notas fiscais, ocorrência que, de forma isolada, não é capaz de ensejar a imputação do débito à firma.

62. De igual modo, acolho o exame ministerial acerca da impossibilidade de responsabilização da Madeireira Sampaio (Iramar Alves Sampaio ME) no débito pelo qual fora citada, eis que não restou demonstrado que a empresa teria tido participação na multicitada fraude havida na municipalidade.

63. Já as alegações das demais empresas, ou seja, B. B. C. Santana, Livraria e Papelaria A Colegial (Jurecey Souza Santos), Armarinho São Paulo, Sorveteria Equatorial, Construtora Rio Verde Ltda., Metalúrgica Santa Inês (Metasil), L. T. – Nunes Construção e Projetos em Geral e Lajofre Comércio de Produtos Alimentícios Ltda. indicam que elas foram utilizadas como laranjas nas prestações de contas montadas pelos gestores para justificar os gastos efetuados que, em verdade, constituíam-se em desfalque de recursos federais.

64. Quanto à empresa Construar – Construtora Imobiliária Comércio e Representações, cabem os seguintes comentários.

65. Tal firma foi citada, solidariamente, com os Srs. José Juscelino dos Santos Resende, Margareth Rose Martins Bringel, Ney dos Santos Resende, Flank Rafael Silva Santos e Gilson Oliveira, por ter emitido notas fiscais com a Autorização de Impressão de Documentos Fiscais – AIDF posterior à data de emissão.

66. Como apontado pela unidade técnica, nos subitens 3.2.3 a 3.2.3.3.1 da instrução transcrita no Relatório precedente, o responsável pela firma, Sr. Francisco José Souza Coelho, apresentou Boletim de Ocorrência, lavrado na Delegacia de Defraudações de São Luís/MA (fl. 63, anexo 3), informando que desconhecia a mencionada empresa e que a assinatura constante do contrato da firma não era sua.

67. De acordo com o parecer do Procurador-Geral do MP/TCU, a assessoria daquele órgão especializado promoveu análise na documentação supostamente assinada pelos sócios da empresa, e após a comparação da assinatura do Sr. Francisco José Souza Coelho constante das alegações de defesa com aquela constante da cópia do mencionado Boletim de Ocorrência, verificou que há fortes indícios de que a assinatura deste tenha sido forjada no contrato social da empresa.

68. Destacou, ainda, o **Parquet** que: "Não é demais ressaltar que, as assinaturas apostas nos contratos supostamente celebrados entre a empresa Construar e a Prefeitura de Vitorino Freire/MA (fls. 65, 98 e 228, Volume 1) não são do Sr. Francisco José. Saliento que o contrato 'celebrado' em

18/03/1998 (fls. 65) apresenta como signatário da empresa Construar a mesma pessoa que figura como testemunha no documento de fl. 100, volume 14. O segundo contrato, por sua vez, de 19/01/1998, não contém a assinatura da empresa contratada (fl. 98, volume 1).”

69. Tais constatações corroboram a conclusão de que, em verdade, um grande esquema fraudulento foi implementado no Município de Vitorino Freire/MA com a finalidade de desviar verbas do Fundef mediante a montagem de processos licitatórios e a apresentação de NF inidôneas para revestir de legalidade os gastos efetuados.

70. Nesse sentido, penso que é cabível a exclusão do rol de responsáveis destes autos da empresa Construar Construtora Imobiliária Comércio e Representações.

71. Noutro giro, no que tange ao débito atribuído ao Município de Vitorino Freire/MA, acolho o exame da unidade técnica no sentido de que cabe ao ente federado ressarcir ao Fundeb municipal o dano quantificado nesse processo.

72. Nesse sentido, tendo em vista que a boa-fé somente pode ser analisada em relação à conduta humana, mas não em relação à pessoa jurídica, é oportuno conceder à municipalidade novo e improrrogável prazo para o recolhimento do débito apontado pela Secex/MA, atualizado monetariamente, sem a incidência de juros moratórios, cumprindo, pois, o descrito no art. 202, §§ 2º e 3º, do RI/TCU.

73. Assim, é cabível determinar ao Município de Vitorino Freire/MA que, na impossibilidade de liquidação tempestiva do débito no prazo mencionado, adote as providências com vistas à inclusão do valor da dívida em sua lei orçamentária, informando ao Tribunal as medidas adotadas no prazo de 30 (trinta) dias.

74. Quanto aos ajustes sugeridos pelo MP/TCU no valor do débito de responsabilidade do município, conforme verificado pela minha assessoria, somente os valores de R$ 4.983,00 (favorecido: Casa Maranhão); R$ 5.250,00 (favorecido: Lajofre Comércio de Produtos Alimentícios Ltda.) e R$ 20.445,00 (favorecido: J. B. Lopes Teixeira), foram atribuídos, também, a outros responsáveis.

75. Com efeito, esses valores devem ser excluídos da citação a ser renovada em autos apartados.

IV

76. Em conclusão, cabe o julgamento pela irregularidade das contas do Sr. José Juscelino dos Santos Resende, ex-Prefeito, e da Sra. Margareth Rose Martins Bringel, então Secretária Municipal de Finanças e ordenadora de despesas dos recursos do Fundef, bem como dos Srs. Ney dos Santos Resende, Gilson Oliveira Pereira, Flank Rafael Silva Santos, Heracílio de Sousa Alencar, Antônio Alves Gouveia e Márcia dos Santos Resende, membros da Comissão de Licitação.

77. Quanto às empresas Prestacional Marsul, Construtora Tavares Cunha Ltda., Bertcon Serviços Ltda., Norbral Comércio, Representações e Serviços Ltda., Francisco Rodrigues Lima, Fran-Com e Representações, Gilberto da S. Reis, Comercial Bom de Preço, Comercial Kalina, A. C. M. Gomes, Comercial São Luis Rei de França Ltda., Engema Engenharia e Comércio de Instalações, R. S. Ferro (Construtora Vale do Gurupi), Hidracon Perfurações, Construções e Incorporação Ltda., Xavier Engenharia Ltda., Madeireira Eldorado e J. B. Lopes Teixeira, que foram revéis, considero, em alinhamento ao **Parquet** especializado, que devem ser condenadas a ressarcir o débito pelo qual foram citadas, eis que presumível a veracidade dos fatos contra ela aduzidos.

78. Para essas firmas, é adequado, além da multa insculpida no art. 57 da Lei n. 8.443/1992, a penalidade de declaração de inidoneidade prevista no art. 46 daquele mesmo diploma, tendo em vista a gravidade de suas condutas, consubstanciada na participação de fraudes em licitações.

79. Deixo, apenas, de propor a aplicação de penalidade pecuniária à empresa Francisco Rodrigues Lima tendo em vista que o débito de responsabilidade dessa firma, em solidariedade com o Sr. José Juscelino dos Santos Resende e a Sra. Sra. Margareth Rose Martins Bringel, possuir valor histórico de cerca de R$ 320,00, os quais, atualizados monetariamente até setembro de 2011 montam à inexpressiva quantia aproximada de R$ 700,00.

80. Prosseguindo, ressalto que, conforme apontado pela Secex/MA, após efetuar consulta ao Sistema CNPJ da Receita Federal, a Fran-Com e Representações, Hidracon, J. B. Lopes Teixeira e Norbral não se encontram mais em atividade.

81. Tal constatação não impede as suas condenações ao ressarcimento no débito apurado, tampouco que sejam declaradas inidôneas.

82. A uma pelo fato de que, em relação ao débito, a questão resolver-se-á em sede de execução do Acórdão deste Tribunal.

83. A duas porque a declaração de inidoneidade tem por escopo impedir que, em caso de eventual regularização das empresas junto ao órgão comercial, elas possam contratar com a Administração.

84. Prosseguindo, quanto às firmas Equipe Comercial de Equipamentos e Consumo Ltda. e Construtora Neves Engenharia Ltda., que como visto, são inexistentes, utilizadas, apenas, para a emissão de notas fiscais falsas, cabe a sua exclusão do rol de responsáveis desta Tomada de Contas Especial.

85. Igual encaminhamento deve ser conferido à Construar – Construtora Imobiliária Comércio e Representações, firma que o seu suposto responsável teve o nome e assinatura indevidamente utilizados no esquema fraudulento levado a efeito no Município de Vitorino Freire/MA.

86. Em relação às demais empresas, ou seja: Tracom Tavares Representações e Comércio Ltda., Visão Comércio e Representações, B. B. C. Santana, Jurecey Souza Santos, Armarinho São Paulo, R. Oliveira Rodrigues, Construtora Rio Verde Ltda., Metalúrgica Santa Inês (Metasil), L. T. Nunes Construção e Projetos em Geral, Papelaria Imperial, Lajofre Comércio de Produtos Alimentícios Ltda., Tiago Madeira Ltda., Casa Maranhão e Iramar Alves Sampaio ME, cabe o acolhimento de suas alegações de defesa, como proposto pelo MP/TCU.

87. Oportuno, ainda, tendo em vista que o débito deve ser ressarcido aos cofres do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb do Município de Vitorino Freire/MA, que seja encaminhado àquela municipalidade a documentação necessária à cobrança judicial do débito, caso não atendidas as notificações, como prevê o art. 219, parágrafo único, do Regimento Interno/TCU:

"Art. 219. Expirado o prazo a que se refere a alínea **a** do inciso III do art. 214, sem manifestação do responsável, o Tribunal:

(...)

Parágrafo único. Caso o ressarcimento deva ser feito a estado ou município, o Tribunal remeter-lhes-á a documentação necessária à cobrança judicial da dívida.

Art. 214. A decisão definitiva publicada no Diário Oficial da União constituirá:

(...)

a) obrigação de o responsável, no prazo de quinze dias, provar, perante o Tribunal, o pagamento da quantia correspondente ao débito que lhe tiver sido imputado ou da multa cominada;"

88. Outrossim, considerando o contexto delineado neste processo e o expressivo valor do débito envolvido, tenho por medida adequada e preventiva a aplicação do art. 61 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 275 do Regimento Interno/TCU, no sentido de solicitar à Advocacia-Geral da União, por intermédio do Ministério Público junto a esta Corte, a adoção das medidas, se necessárias para assegurar a execução do débito, tendentes ao arresto dos bens dos responsáveis, caso não haja, dentro do prazo estabelecido, o devido recolhimento.

89. Por fim, quanto ao encaminhamento de cópia desta deliberação a diversos órgãos, tais como: Presidência da Câmara dos Deputados e de sua Comissão de Educação, Cultura e Desporto, Secretaria da Receita Federal, Secretaria de Segurança Pública do Maranhão, como propôs a unidade instrutiva, considero adequado, apenas, que sejam enviadas à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, para a adoção das medidas de sua alçada.

Com essas considerações, manifesto-me por que seja adotado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

T.C.U., Sala das Sessões, em 16 de novembro de 2011.

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

ACÓRDÃO Nº 3017/2011 – TCU – Plenário

1. Processo n. TC-012.710/2001-6.
1.1. Apenso: TC-008.830/2000-0.
2. Grupo II – Classe de Assunto: IV – Tomada de Contas Especial.
3. Responsáveis: A.C.M. Gomes, CNPJ n. 00.938.986/0001-45; Antônio Alves de Gouveia, CPF n. 035.143.583-20; Armarinho São Paulo, CNPJ n. 63.448.948/0001-24; B. B. C. Santana, CNPJ n. 01.770.085/0001-50; Bertcon Serviços Ltda., CNPJ n. 02.553.825/0001-69; Casa Maranhão, CNPJ n. 63.428.205/0001-92; Comercial Bom de Preço, CNPJ n. 01.861.512/0001-05; Comercial Kalina, CNPJ n. 01.172.237/0001-12; Comercial São Luis Rei de França, CNPJ n. 02.740.337/0001-60; Construar – Construtora Imobiliária Comércio e Representações, CNPJ n. 01.680.767/0001-71; Construtora Neves Engenharia Ltda., CNPJ n. 06.765.392/0001-82; Construtora Rio Verde Ltda., CNPJ n. 02.409.427/0001-73; Construtora Tavares Cunha Ltda., CNPJ n. 69.569.473/0001-00; Engema – Engenharia e Comércio de Instalações, CNPJ n. 01.041.449/0001-60; Equipe Comercial de Equipamentos e Consumo Ltda., CNPJ n. 69.424.356/0001-95; Flank Rafael Silva Santos, CPF n. 449.650.953-91; Fran-Com e Representações, CNPJ n. 02.670.226/0001-25; Francisco Rodrigues Lima, CNPJ n. 06.029.078/0001-15; Gilberto da S. Reis, CNPJ n. 02.343.474/0001-61; Gilson Oliveira Pereira, CPF n. 407.459.533-87; Herácílio de Sousa Alencar, CPF n. 169.947.952-68; Hidracon Perfurações, Construções e Incorporação Ltda., CNPJ n. 01.669.325/0001-24; Iramar Alves Sampaio ME, CNPJ n. 10.423.861/0001-36; J. B. Lopes Teixeira, CNPJ n. 02.366.215/0001-56; José Juscelino dos Santos Rezende, CPF n. 094.901.593-87; Jurecey Souza Santos, CNPJ n. 06.187.447/0001-06; Lajofre Comércio de Produtos Alimentícios Ltda., CNPJ n. 11.794.336/0001-90; L. T. Nunes Construção e Projetos em Geral, CNPJ n. 02.041.972/0001-50; Madeireira Eldorado, CNPJ n. 23.479.238/0001-35; Margareth Rose Martins Bringel, CPF n. 215.948.993-04; Márcia dos Santos Resende, CPF n. 280.727.073-53; Márcio dos Santos Herrera, CPF n. 561.671.480-15; Metalúrgica Santa Inês, CNPJ n. 10.415.545/0001-12, Município de Vitorino Freire/MA, CNPJ n. 06.018.568/0001-16; Ney dos Santos Resende, CPF n. 351.307.093-49; Norbral – Comércio Representação e Serviços Ltda., CNPJ n. 01.129.769/0001-77; Papelaria Imperial, CNPJ n. 03.498.735/0001-85; Prestacional Marsul, CNPJ n. 00.061.779/0001-55; R. S. Ferro, CNPJ n. 03.213.783/0001-80; Sorveteria Equatorial, CNPJ n. 00.835.707/0001-18; Tiago Madeiras Ltda., CNPJ n. 41.623.984/0001-44; Tracom Tavares Representações e Comércio Ltda., CNPJ n. 01.015.609/0001-05; Visão Comércio e Representações, CNPJ n. 00.363.456/0001-16 e Xavier Engenharia Ltda., CNPJ n. 00.369.904/0001-99.
4. Entidade: Município de Vitorino Freire/MA.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Maranhão.
8. Advogados constituídos nos autos: Diego José Fonseca Moura, OAB/MA n. 8.192; Raimundo da Silva Santos, OAB/MA n. 6.086; Vanda Lúcia Correia Guimarães e Silva, OAB/MA n. 4.213; Rosilene Belinda, OAB/MA n. 4.192; Cornélio de Jesus Pereira, OAB/MA n. 4.265; Natusha de Fátima Torres Chaves, OAB/MA n. 8.032; Rogério Alves da Silva, OAB/MA n. 4.879; Carlos Alberto de Araújo, OAB/RN n. 3.061; Adriano Geoffrey de Gois Araújo, OAB/CE n. 14.714; José Lopes de Abreu, OAB/MA n. 2.010; José Milton Carvalho Ferreira, OAB/MA n. 2.307; Maria Gorete M. Bringel Carvalho, OAB/MA n. 2.228; Danilo Gonçalves Costa e Lima, OAB/MA n. 6.487; Andrea Saraiva

Cardoso dos Reis, OAB/MA n. 5.677; José Alex Barroso Leal, OAB/MA n. 4.683 e Artur Gomes de Sousa, OAB/MA n. 4.279.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos da Tomada de Contas Especial decorrente da conversão de Relatório de Auditoria realizada na Prefeitura Municipal de Vitorino Freire/MA, por força do Acórdão n. 246/2003 – Plenário, em razão de irregularidades na aplicação dos recursos do então Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef, nos exercícios de 1998 a 2000.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. excluir da presente relação processual as empresas Equipe Comercial de Equipamentos e Consumo Ltda., Construtora Neves Engenharia Ltda. e Construar – Construtora Imobiliária Comércio e Representações;

9.2. acolher as alegações de defesa das empresas Tracom Tavares Representações e Comércio Ltda., Visão Comércio e Representações, B. B. C. Santana, Jurecey Souza Santos, Armarinho São Paulo, R. Oliveira Rodrigues, Construtora Rio Verde Ltda., Metalúrgica Santa Inês, L. T. Nunes Construção e Projetos em Geral, Papelaria Imperial, Lajofre Comércio de Produtos Alimentícios Ltda., Construar – Construtora Imobiliária Comércio e Representações, Tiago Madeira Ltda., Casa Maranhão e Iramar Alves Sampaio ME;

9.3. com fulcro nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas **c** e **d**, da Lei n. 8.443/1992, julgar irregulares as presentes contas;

9.4. condenar o Sr. José Juscelino dos Santos Resende, em solidariedade com os responsáveis a seguir indicados, ao pagamento das quantias originais, abaixo discriminadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea **a** do Regimento Interno), o recolhimento da dívida à conta bancária específica do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb no Município de Vitorino Freire/MA, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas indicadas, até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

9.4.1. com a Sra. Margareth Rose Martins Bringel e os Srs. Ney dos Santos Resende, Flank Rafael Silva Santos e Gilson Oliveira Pereira:

Data	Valor (R$)
19/01/1998	11.000,00
03/03/1998	40.775,00
05/03/1998	1.610,00
18/03/1998	25.000,00
22/04/1998	2.000,00
22/04/1998	320,00
24/04/1998	8.000,00
30/04/1998	6.500,00
10/06/1998	4.983,00
25/06/1998	30.729,67
1º/09/1998	5.250,00
03/09/1998	22.470,00
04/09/1998	8.000,00
11/11/1998	4.730,00
21/06/1999	14.760,40
27/12/1999	19.908,00

9.4.2. com a Sra. Margareth Rose Martins Bringel e os Srs. Ney dos Santos Resende, Flank Rafael Silva Santos, Gilson Oliveira Pereira e a empresa Prestacional Marsul:

Data	Valor (R$)
31/03/1998	3.367,60
24/04/1998	2.000,00
1º/04/1998	1.390,00

9.4.3. com a Sra. Margareth Rose Martins Bringel e os Srs. Ney dos Santos Resende, Flank Rafael Silva Santos, Gilson Oliveira Pereira e a empresa Construtora Tavares Cunha Ltda.:

Data	Valor (R$)
24/04/1998	18.000,00
30/06/1998	14.000,00

9.4.4. com a Sra. Margareth Rose Martins Bringel e os Srs. Ney dos Santos Resende, Flank Rafael Silva Santos, Gilson Oliveira Pereira e a empresa Norbral – Comércio Representações e Serviços Ltda.:

Data	Valor (R$)
13/11/1998	17.640,00
03/09/1998	24.142,00

9.4.5. com a Sra. Margareth Rose Martins Bringel e a empresa Francisco Rodrigues Lima:

Data	Valor (R$)
10/06/1998	85,00
08/07/1998	236,00

9.4.6. com a Sra. Margareth Rose Martins Bringel e a empresa J. B. Lopes Teixeira:

Data	Valor (R$)
06/06/1999	20.445,00

9.4.7. com as Sras. Margareth Rose Martins Bringel, Márcia dos Santos Resende e os Srs. Heracílio de Sousa Alencar e Antônio Alves de Gouveia:

Data	Valor (R$)
25/01/1999	26.322,00
30/06/1999	18.555,00
27/07/1999	13.325,60
16/04/1999	14.150,00
26/05/1999	16.140,00
31/08/1999	16.856,00
09/02/1999	9.010,00
12/02/2000	22.494,70
02/06/2000	7.891,00
27/06/2000	6.500,00
28/01/2000	22.114,10
10/05/2000	47.000,00
05/10/2000	16.000,00

9.4.8. com as Sras. Margareth Rose Martins Bringel, Márcia dos Santos Resende e os Srs. Heracílio de Sousa Alencar, Antônio Alves de Gouveia e a empresa Norbral – Comércio Representações e Serviços Ltda.:

Data	Valor (R$)
18/03/1999	28.490,00
22/04/1999	25.000,00

9.4.9. com as Sras. Margareth Rose Martins Bringel, Márcia dos Santos Resende e os Srs. Heracílio de Sousa Alencar, Antônio Alves de Gouveia e a empresa Fran-Com e Representações:

Data	Valor (R$)
18/08/1999	18.290,00
29/09/1999	21.381,00
16/12/1999	8.268,84
23/07/1999	19.140,00
26/11/1999	24.325,00
29/09/1999	21.381,00
27/12/1999	11.844,18

9.4.10. com as Sras. Margareth Rose Martins Bringel, Márcia dos Santos Resende e os Srs. Heracílio de Sousa Alencar, Antônio Alves de Gouveia e a empresa Xavier Engenharia Ltda.:

Data	Valor (R$)
05/08/1999	349.632,16
24/08/1999	60.675,00
13/09/1999	15.860,00
10/09/1999	69.246,58

9.4.11. com as Sras. Margareth Rose Martins Bringel, Márcia dos Santos Resende e os Srs. Heracílio de Sousa Alencar, Antônio Alves de Gouveia e a empresa Gilberto da S. Reis:

Data	Valor (R$)
15/01/1999	15.000,00
29/01/1999	12.840,00
11/05/1999	16.800,00

9.4.12. com as Sras. Margareth Rose Martins Bringel, Márcia dos Santos Resende e os Srs. Heracílio de Sousa Alencar, Antônio Alves de Gouveia e a empresa Comercial Bom de Preço:

Data	Valor (R$)
12/05/2000	38.061,87
12/06/2000	11.531,87

9.4.13. com as Sras. Margareth Rose Martins Bringel, Márcia dos Santos Resende e os Srs. Heracílio de Sousa Alencar, Antônio Alves de Gouveia e a empresa Comercial Kalina:

Data	Valor (R$)
26/05/2000	11.530,00

9.4.14. com as Sras. Margareth Rose Martins Bringel, Márcia dos Santos Resende e os Srs. Heracílio de Sousa Alencar, Antônio Alves de Gouveia e a empresa A. C. M. Gomes:

Data	Valor (R$)
31/10/2000	9.780,00

9.4.15. com as Sras. Margareth Rose Martins Bringel, Márcia dos Santos Resende e os Srs. Heracílio de Sousa Alencar e Antônio Alves de Gouveia:

Data	Valor (R$)
20/04/2000	14.400,00
20/09/2000	15.000,00

9.4.16. com as Sras. Margareth Rose Martins Bringel, Márcia dos Santos Resende e os Srs. Heracílio de Sousa Alencar, Antônio Alves de Gouveia e a empresa Comercial São Luis Rei de França Ltda.:

Data	Valor (R$)
28/12/2000	49.154,00

9.4.17. com as Sras. Margareth Rose Martins Bringel, Márcia dos Santos Resende e os Srs. Heracílio de Sousa Alencar, Antônio Alves de Gouveia e a empresa Engema Engenharia e Comércio de Instalações:

Data	Valor (R$)

02/02/2000	14.889,03

9.4.18. com as Sras. Margareth Rose Martins Bringel, Márcia dos Santos Resende e os Srs. Heracílio de Sousa Alencar, Antônio Alves de Gouveia e a empresa R. S. Ferro:

Data	**Valor (R$)**
20/06/2000	26.000,00
08/08/2000	35.819,00

9.4.19. com as Sras. Margareth Rose Martins Bringel, Márcia dos Santos Resende e os Srs. Heracílio de Sousa Alencar, Antônio Alves de Gouveia e a empresa Bertcon Serviços Ltda.:

Data	**Valor (R$)**
31/07/2000	14.211,48

9.4.20. com as Sras. Margareth Rose Martins Bringel, Márcia dos Santos Resende e os Srs. Heracílio de Sousa Alencar, Antônio Alves de Gouveia e a empresa Hidracon Perfurações, Construções e Incorporação Ltda.:

Data	**Valor (R$)**
16/10/2000	67.500,00

9.4.21. com as Sras. Margareth Rose Martins Bringel, Márcia dos Santos Resende e os Srs. Heracílio de Sousa Alencar, Antônio Alves de Gouveia e a empresa Madeireira Eldorado:

Data	**Valor (R$)**
09/03/2000	4.000,00

9.5. aplicar aos responsáveis abaixo a multa prevista nos artigos 19, **caput**, e 57 da Lei n. 8.443/1992, nos valores a seguir indicados, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea **a**, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor:

Responsável	Valor
José Juscelino dos Santos Resende	R$ 100.000,00
Margareth Rose Martins Bringel	R$ 100.000,00
Heracílio de Sousa Alencar	R$ 80.000,00
Antônio Alves de Gouveia	R$ 80.000,00
Márcia dos Santos Resende	R$ 80.000,00
Xavier Engenharia Ltda.	R$ 30.000,00
Ney dos Santos Resende	R$ 20.000,00
Gilson Oliveira Pereira	R$ 20.000,00
Flank Rafael Silva Santos	R$ 20.000,00
Fran Comércio e Representações	R$ 10.000,00
Construtora Tavares Cunha Ltda.	R$ 5.000,00
Norbral Comércio, Representações e Serviços Ltda.	R$ 8.000,00
Hidracon Perfurações, Construções e Incorporação Ltda.	R$ 12.000,00
R. S. Ferro	R$ 9.000,00
Gilberto da S. Reis	R$ 8.000,00
Comercial Bom de Preço	R$ 8.000,00
Comercial São Luis Rei de França Ltda.	R$ 8.000,00
J. B. Lopes Teixeira	R$ 4.000,00
Engema – Engenharia e Comércio de Instalações	R$ 3.000,00
Bertcon Serviços Ltda.	R$ 3.000,00
Comercial Kalina	R$ 2.000,00
Prestacional Marsul	R$ 2.000,00
A. C. M. Gomes	R$ 2.000,00

9.6. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, nos termos do inciso II do artigo 28 da Lei n. 8.443/1992, caso não atendidas as notificações;

9.7. com fundamento no art. 60 da Lei n. 8.443/1992, declarar a inabilitação dos responsáveis a seguir indicados, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal pelos períodos adiante descritos a contar da data de publicação deste Acórdão:

9.7.1. Srs. José Juscelino dos Santos Resende e da Sra. Margareth Rose Martins Bringel, pelo período de oito anos;

9.8. Srs. Ney dos Santos Resende, Gilson Oliveira Pereira, Flank Rafael Silva Santos, Heracílio de Sousa Alencar, Antônio Alves Gouveia e Márcia dos Santos Resende, pelo período de cinco anos;

9.9. declarar a inidoneidade, pelo prazo de dois anos, nos termos do art. 46 da Lei n. 8.443/1992, das empresas Prestacional Marsul, Construtora Tavares Cunha Ltda., Bertcon Serviços Ltda., Gilberto da S. Reis, Comercial Bom de Preço, Comercial Kalina, A. C. M. Gomes, Comercial São Luís Rei da França Ltda., Madeireira Eldorado, Engema Engenharia e Comércio de Instalações, R. S. Ferro, Francisco Rodrigues Lima e Xavier Engenharia Ltda.;

9.10. solicitar à Advocacia Geral da União, por intermédio do Ministério Público junto ao TCU, com fulcro no art. 61 da Lei n. 8.443/1992 c/c o art. 275 do Regimento Interno/TCU, a adoção das medidas, se necessárias para assegurar a execução do débito, tendentes ao arresto dos bens dos Srs. José Juscelino dos Santos Resende, Margareth Rose Martins Bringel, Heracílio de Sousa Alencar, Antônio Alves Gouveia, Gilson Oliveira Pereira, Ney dos Santos Resende e Flank Rafael Silva Santos, caso não haja, dentro do prazo estabelecido, o devido recolhimento;

9.11. fixar novo e improrrogável prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que o Município de Vitorino Freire/MA comprove o recolhimento, com recursos municipais, das quantias abaixo discriminadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora calculados a partir das datas indicadas até a efetiva quitação do débito, à conta específica do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb no Município de Vitorino Freire/MA, nos termos da legislação em vigor:

Data	Valor (R$)
10/01/1998	320,00
20/01/1998	570,00
22/01/1998	1.250,00
29/01/1998	620,00
10/02/1998	800,00
11/02/1998	2.120,00
13/02/1998	300,00
19/02/1998	360,00
26/02/1998	315,00
03/03/1998	2.750,00
11/03/1998	5.600,00
20/03/1998	29.866,71
30/03/1998	736,66
31/03/1998	2.185,00
06/04/1998	900,00
13/04/1998	1.590,00
14/04/1998	920,00
15/04/1998	1.746,38
17/04/1998	290,00
22/04/1998	1.731,00
24/04/1998	260,00
28/04/1998	2.410,00

30/04/1998	360,00
11/05/1998	157,20
12/05/1998	865,00
14/05/1998	880,00
15/05/1998	330,00
20/05/1998	128,90
21/05/1998	507,00
22/05/1998	1.947,15
28/05/1998	406,00
03/06/1998	9.799,20
10/06/1998	6.693,00
12/06/1998	390,00
18/06/1998	50,00
22/06/1998	1.250,00
30/06/1998	1.520,00
13/07/1998	228,00
14/07/1998	360,00
21/07/1998	2.858,00
31/07/1998	2.000,00
17/08/1998	260,00
20/08/1998	573,00
21/08/1998	1.345,00
28/08/1998	2.297,00
02/09/1998	8.900,00
11/09/1998	1.620,00
15/09/1998	900,00
15/10/1998	900,00
20/10/1998	1.190,00
22/10/1998	1.040,00
30/10/1998	1.150,00
11/11/1998	1.948,00
15/11/1998	750,00
17/11/1998	520,00
18/11/1998	900,00
14/12/1998	970,00
15/12/1998	1.140,00
16/12/1998	480,00
30/12/1998	2.010,00
05/01/1999	40,00
11/01/1999	5.491,00
12/01/1999	260,00
14/01/1999	480,00
19/01/1999	4.000,00
11/02/1999	73.191,00
12/02/1999	17.388,00
22/02/1999	560,00
24/02/1999	8,00
26/02/1999	6.000,00
10/03/1999	3.000,00
11/03/1999	1.655,00

12/03/1999	520,00
22/03/1999	4.978,00
24/03/1999	550,00
25/03/1999	1.150,00
26/03/1999	1.100,00
30/03/1999	1.553,00
31/03/1999	390,00
13/04/1999	650,00
14/04/1999	1.350,00
19/04/1999	1.160,00
20/04/1999	520,00
22/04/1999	500,00
30/04/1999	62.406,00
13/05/1999	3.038,00
14/05/1999	260,00
21/05/1999	482,00
26/05/1999	7.000,00
31/05/1999	260,00
11/06/1999	2.320,00
14/06/1999	780,00
22/06/1999	520,00
23/06/1999	260,00
24/06/1999	260,00
30/06/1999	7.424,00
13/07/1999	2.780,00
14/07/1999	1.411,60
21/07/1999	220,00
22/07/1999	710,00
28/07/1999	320,00
30/07/1999	330,00
02/08/1999	17.192,00
11/08/1999	2.680,00
20/08/1999	260,00
24/08/1999	260,00
31/08/1999	260,00
09/09/1999	250,00
13/09/1999	2.584,00
15/09/1999	9.195,00
22/09/1999	5.385,63
11/10/1999	2.825,00
14/10/1999	3.968,00
15/10/1999	459,87
20/10/1999	31.400,00
03/11/1999	2.744,00
11/11/1999	9.604,00
06/12/1999	100,00
13/12/1999	3.812,00
14/12/1999	537,00
17/12/1999	680,00
18/12/1999	260,00

28/12/1999	6.760,00
29/12/1999	6.000,00
30/12/1999	4.000,00
31/12/1999	7.620,00
29/03/2000	1.400,00
10/05/2000	14.000,00
1º/07/2000	10.000,00
10/07/2000	10.000,00
23/08/2000	3.000,00
04/09/2000	10.000,00
05/10/2000	6.500,00

9.12. determinar ao Município de Vitorino Freire/MA que, na impossibilidade de liquidação tempestiva do débito no prazo mencionado, adote as providências com vistas à inclusão do valor da dívida em sua lei orçamentária, informando ao Tribunal as medidas adotadas no prazo de 30 (trinta) dias;

9.13. remeter ao Município de Vitorino Freire/MA a documentação necessária à cobrança judicial dos débitos descritos nos subitens 9.4.1 a 9.4.20 **supra**, caso não atendidas as notificações, na forma do 219, parágrafo único, do Regimento Interno/TCU;

9.14. enviar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam, à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, para a adoção das providências de sua alçada.

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3017-50/11-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa (Relator) e André Luís de Carvalho.
13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC–025.078/2009-7

Natureza: Relatório de Monitoramento.

Entidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, Superintendência Regional no Estado do Rio Grande do Norte – Dnit/RN.

Interessada: Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio Grande do Norte – Secex/RN.

SUMÁRIO: RELATÓRIO DO MONITORAMENTO DE DELIBERAÇÃO PROFERIDA EM PROCESSO DE REPRESENTAÇÃO FORMULADA POR EQUIPE DE FISCALIZAÇÃO. NECESSIDADE DE INSTAURAÇÃO DE TCE. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA O ÓRGÃO E PARA O CONTROLE INTERNO.

RELATÓRIO

Adoto como Relatório a instrução da Secex/RN, que bem historia os fatos atinentes ao presente processo (fls. 136/139):

"Em exame o Relatório de Monitoramento do Acórdão n. 1.392/2009 – Plenário, proferido nos autos do TC-009.772/2009-2, referente à Representação formulada por equipe de fiscalização da Secex/RN, no curso de levantamento de auditoria nas obras de duplicação da BR-101 (Fiscalis 94/2009, TC-005.427/2009-2), no Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, Superintendência Regional no Estado do Rio Grande do Norte – Dnit/RN (fls. 01/04).

2. Na Sessão de 24/06/2009, o Tribunal, mediante o Acórdão n. 1.392/2009 – Plenário, proferiu determinação, conforme transcrição a seguir:

'9.2. determinar ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes/Superintendência Regional no Estado do Rio Grande do Norte – Dnit/RN que:

9.2.1. adote medidas que viabilizem a recomposição ao erário dos custos consequentes, atuais e futuros, relativos à ocorrência próxima ao Rio Pitimbu, tendo em vista os indícios de que a implantação do Condomínio Buena Vista teve correlação com os processos erosivos detectados na área;

9.2.2. encaminhe a este Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, a contar da ciência da Deliberação que sobrevier, informações acerca das medidas adotadas, inclusive judiciais, caso necessário, relativamente ao cumprimento do subitem 9.2.1 retro;

9.2.3. doravante, implemente as providências de sua alçada, de forma tempestiva, buscando os meios judiciais, se for o caso, no intuito de prevenir ocorrências que causem danos à Rodovia BR-101/RN;

9.3. remeter cópia do Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que vierem a ser proferidos, ao Dnit e, tendo em vista o disposto na Lei n. 9.469/1997, com a redação dada pela de n. 11.941/2009, à Advocacia-Geral da União, para conhecimento e adoção das providências a seu cargo;

9.4. arquivar o presente processo, sem prejuízo do monitoramento do cumprimento das determinações encaminhadas por este Tribunal, a ser realizado pela Secex/RN.'

3. Posteriormente, na Sessão Plenária de 1º/09/2010, o Tribunal proferiu o Acórdão n. 2.237/2010 – Plenário, com as determinações seguintes (fl. 72):

'9.1. determinar à Diretoria-Geral do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – Dnit que:

9.1.1. adote, no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência deste Acórdão, medidas que viabilizem a recomposição ao erário dos custos decorrentes, passados e futuros, relativos à ocorrência na BR-101, próximo ao Rio Pitimbu, tendo em vista os indícios de que a implantação do Condomínio Buena Vista, contando com a participação de agentes públicos, teve correlação com os processos erosivos observados na área;

9.1.2. caso não surtam efeito as medidas suasórias no âmbito administrativo para o ressarcimento do erário, no prazo retromencionado, instaure Tomada de Contas Especial, nos termos do art. 8º da Lei n. 8.443/1992, e a encaminhe à Controladoria-Geral da União – CGU;

9.1.3. informe a este Tribunal acerca das ações implementadas, ao final do prazo mencionado no subitem 9.1.1. acima;

9.2. remeter cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentam, ao Dnit/RN, ao Ministério Público no Estado do Rio Grande do Norte e à Advocacia-Geral da União.'

4. Após comunicação do Acórdão n. 2.237/2010 – Plenário, o Dnit, pelo Ofício 1.009/2011/DG, datado de 1º/3/2011 (fls. 02/08 do Anexo 2), informou as seguintes medidas adotadas pelo órgão:

4.1 A empresa ATP Engenharia apresentou o Ofício ATP.SUP.101.01.015/2011, datado de 03/02/2011 (fls. 04/05 do Anexo 2), contendo a quantificação de dano no valor de R$ 728.521,16, causado na obra de restauração da BR-101, em decorrência das obras do Condomínio Buena Vista.

4.2 O Dnit/RN emitiu parecer técnico conclusivo no mesmo sentido e ratificando dano de igual valor (fls. 13/22 do Anexo 2).

4.3 O Dnit/RN encaminhou à Procuradoria Federal Especializada junto ao órgão o processo administrativo de que trata o Acórdão n. 2.237/2010 (50614.000.328/2009/22), juntamente com o documento da ATP, tendo aquele **Parquet** se pronunciado no Despacho 233/2011-PFE/Dnit/RN, datado de 26/05/2011, 'pela impossibilidade, pelo menos momentânea, de intentar-se qualquer tipo de procedimento judicial tendente ao ressarcimento ao erário de numerários que, aliás, ficou evidenciado não terem sido despendidos na realização de obras de drenagem naquele local.' (fls. 116/117).

4.4. Ao finalizar seu pronunciamento, a Procuradoria Federal Especializada do Dnit/RN encaminha os autos (Processo Administrativo 50614.000.328/2009/22), para análise do setor competente, na sede do Dnit em Brasília (fl. 117).

4.5 Convém destacar que, atendendo solicitação da Secex/RN, sobre provável impacto das obras do Condomínio Buena Vista na destruição parcial da obra da BR-101, pelas chuvas de janeiro de 2011, o Dnit/RN (Ofício 532/2011, datado de 09/05/2011) concluiu por 'não haver correlação entre o acidente de janeiro/2011 e a construção do Condomínio Buena Vista.'

5 A Diretoria Geral do Dnit, em Brasília/DF, através do Ofício 2.799, datado de 26/08/2011 [fl. 119, Anexo 2], informa que 'será instaurada Tomada de Contas Especial, nos termos da recomendação contida no item 9.1.2 do Acórdão n. 2.237/2010'. Transcreve-se a seguir os motivos da decisão do órgão em instaurar a TCE:

'Importante salientar, inicialmente, que as providências que estavam em curso internamente no Dnit, para atender os acórdãos em epígrafe, tinham por objetivo interpor ação judicial em desfavor do Condomínio Buena Vista, nos termos do item 9.2.2 do Acórdão n. 1.392/2009.

Ocorre que, após as manifestações exaradas pela Procuradoria Federal Especializada junto ao Dnit no Estado do Rio Grande do Norte (Despacho 088/2011-PFE/Dnit/RN e Despacho 233/2011-PFE/Dnit/RN) e à sede, em Brasília (Parecer/GFA/PFE/DNJT/00428/2011), todos no sentido da impossibilidade de se propor ação judicial pretendida no momento (Anexo 1), consoante argumentos aduzidos naqueles pareceres, esta Diretoria entendeu pela imediata instauração da TCE, tendo em vista, especialmente, o Parecer Técnico denominado Dano Ambiental no Rio Pitimbu – Acidente ocorrido no ano de 2008, elaborado em maio de 2011 por servidores lotados na Superintendência do Dnit no Estado do Rio Grande do Norte (Anexo II).

Por fim, informamos que, por meio do Processo Administrativo 50600.008189/2010-78, a matéria foi encaminhada à Corregedoria Interna do Dnit, objetivando apurar eventual participação de agentes públicos nos danos ocorridos, nos termos apontados no Acórdão n. 2.237/2010 – Plenário.'

EXAME TÉCNICO

6. Cabe lembrar, inicialmente, que o Dnit/RN afirma não haver correlação entre o acidente provocado na BR-101 pelas chuvas de janeiro de 2011 e a construção do Condomínio Buena Vista.

7. Relativamente à erosão ocorrida no ano de 2008, o parecer técnico elaborado pelo Dnit/RN, em sua conclusão, bem descreve os problemas decorrentes da implantação do Condomínio Buena Vista e aponta 'deficiência em seu projeto de drenagem', que teriam provocado processos erosivos e assoreamento do rio Pitimbu, com prejuízos para a obra da BR-101, no ano de 2008.

8. Entretanto, embora a área técnica do Dnit/RN e a administradora da obra (ATP Engenharia) tenham emitido parecer técnico, no qual quantificam em R$ 728.521,16, o valor a ser ressarcido ao erário pelo Condomínio Buena Vista em face do dano causado, a Procuradoria do órgão manifestou-se pela impossibilidade, no momento, da interposição de ação judicial contra o Condomínio.

9. Porém, a Direção-Geral do Dnit, em cumprimento ao subitem 9.1.2 do Acórdão n. 2.237/2010 – Plenário, informa que irá instaurar processo de Tomada de Contas Especial.

10. Nesse contexto, verificado o cumprimento das determinações do Tribunal, resta arquivar o presente processo, uma vez cumprido o objetivo de sua constituição, fazendo-se determinação à Controladoria-Geral da União para que, na auditoria de gestão das contas do Dnit do exercício de 2011, verifique os procedimentos adotados e eventuais irregularidades na instauração de tomada de contas especial decorrente de determinações constantes dos Acórdãos ns. 1.392/2009 **e** 2.237/2010 – Plenário.

CONCLUSÃO/PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

11. Ante o exposto, (...), submetem-se os autos à consideração superior propondo:

11.1. determinar à Controladoria-Geral da União que, na auditoria de gestão das contas do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, do exercício de 2011, verifique se foi instaurada e encaminhada ao TCU tomada de contas especial referente à apuração dos fatos concernentes à recomposição do erário dos custos decorrentes, passados e futuros, relativos à ocorrência na BR-101, próximo ao Rio Pitimbu, tendo em vista os indícios de que a implantação do Condomínio Buena Vista, contando com a participação de agentes públicos, teve correlação com os processos erosivos observados na área, em conformidade com determinações dos Acórdãos ns. 1.392/2009 e 2.237/2010 – Plenário;

11.2. encaminhar cópia do Acórdão adotado, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, ao Dnit/RN, ao Ministério Público no Estado do Rio Grande do Norte e à Advocacia-Geral da União;

11.3. arquivar o presente processo, uma vez cumprido o objetivo para o qual foi constituído, nos termos do inciso IV do art. 169 do Regimento Interno do TCU."

É o Relatório.

VOTO

Em exame o Relatório do Monitoramento das providências endereçadas à Superintendência Regional do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes no Estado do Rio Grande do Norte – Dnit/RN, por intermédio dos Acórdãos deste Colegiado ns. 1.392/2009 e 2.237/2010, proferidos nos autos do TC-009.772/2009-2, referente à Representação apresentada por equipe de auditoria da Secex/RN, no curso do Levantamento da Auditoria nas obras de duplicação da BR-101 (TC 005.427/2009-2).

2. Este Tribunal vem acompanhando a evolução da questão atinente ao dano ambiental observado na área marginal à Rodovia BR-101/RN, próximo ao Rio Pitimbu/RN, consistente nos desmoronamentos oriundos de erosão subterrânea causada por águas pluviais (voçorocas), intensificados possivelmente pelas obras de construção do Condomínio Buena Vista.

3. A Direção Geral do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte – Dnit informou que irá instaurar Tomada de Contas Especial com vistas à recomposição ao erário dos custos decorrentes, passados e futuros, relativos à ocorrência na BR-101, sendo que a área técnica do referido órgão e a administradora da obra (ATP Engenharia) emitiram parecer técnico, quantificando em R$ 728.521,16 o valor a ser ressarcido ao erário.

4. Em consequência, a Secex/RN propõe determinar à Controladoria-Geral da União que, na auditoria de gestão das contas do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, do exercício de 2011, verifique se foi instaurada e encaminhada a TCE em causa a esta Corte.

5. Consoante exposto pela Secex/RN, há indícios de que a implantação do Condomínio Buena Vista, contando com a participação de agentes públicos, teve correlação com os processos erosivos constatados na BR-101, nas cercanias do Rio Pitimbu/RN, o que respalda, efetivamente, a formação de processo de averiguação, nos termos do art. 8º da Lei n. 8.443/1992, para fins de ressarcimento ao erário.

6. Nesse contexto, reputo mais adequado, desde logo, fixar o prazo de 90 dias, a contar da ciência da Deliberação que sobrevier nesta oportunidade, para que o Dnit instaure e conclua o referido processo de TCE, remetendo-o, no mesmo prazo, à Secretaria Federal de Controle Interno.

7. Considero também pertinente fixar prazo à aludida Secretaria Federal de Controle para que finalize o exame da respectiva TCE e a remeta a este Tribunal, no prazo de 60 dias a contar do seu recebimento.

Ante o exposto, acolho, com alguns ajustes, a proposta da unidade técnica e manifesto-me por que seja adotada a Deliberação que ora submeto a este Colegiado.

T.C.U., Sala das Sessões, em 16 de novembro de 2011.

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

ACÓRDÃO Nº 3018/2011 – TCU – Plenário

1. Processo: TC-025.078/2009-7.
2. Grupo I; Classe de Assunto: V – Relatório de Monitoramento.
3. Entidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, Superintendência Regional no Estado do Rio Grande do Norte – Dnit/RN.
4. Interessada: Secretaria de Controle Externo no Rio Grande do Norte – Secex/RN.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secex/RN.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos do Relatório do Monitoramento do Acórdão n. 1.392/2009 – Plenário, proferido nos autos do TC-009.772/2009-2, referente à Representação formulada por equipe de fiscalização da Secex/RN, no curso de levantamento de auditoria nas obras de duplicação da BR-101.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar:

9.1.1. ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes que, no prazo de 90 (noventa) dias, a contar da ciência desta Deliberação, instaure e conclua a Tomada de Contas Especial concernente à apuração dos fatos relativos à recomposição do erário dos custos decorrentes, passados e futuros, pertinentes à ocorrência na BR-101, próximo ao Rio Pitimbu, tendo em vista os indícios de que a implantação do Condomínio Buena Vista, contando com a participação de agentes públicos, teve correlação com os processos erosivos observados na área, em conformidade com determinações dos Acórdãos ns. 1.392/2009 e 2.237/2010 – Plenário, devendo encaminhar a aludida TCE, no mesmo prazo, à Secretaria Federal de Controle Interno;

9.1.2. à Secretaria Federal de Controle Interno que, no prazo de 60 (sessenta) dias, a contar do recebimento do processo indicado no subitem 9.1.1 acima, adote as providências a seu cargo quanto ao respectivo exame e o envie a este Tribunal;

9.1.3. à Secex/RN que acompanhe o cumprimento das determinações constantes desta Deliberação;

9.2. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam, ao Dnit/RN, ao Ministério Público no Estado do Rio Grande do Norte e à Advocacia-Geral da União;

9.3. autorizar o apensamento oportuno do presente processo à Tomada de Contas Especial a que se refere o subitem 9.1.1 **retro**, a título de subsídio.

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3018-50/11-P.

13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa (Relator) e André Luís de Carvalho.
13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO II – CLASSE I – Plenário

TC-025.422/2008-5

Natureza: Embargos de Declaração.
Entidade: Município de Chorrochó/BA.
Embargantes: Delísio Oliveira da Silva, CPF n. 664.294.718-53; Joana Janete Miranda dos Santos, CPF n. 224.566.355-15; José Cosme Cordeiro de Oliveira, CPF n. 421.686.785-53; José Damião Cordeiro de Oliveira, CPF n. 421.686.605-06; José Juvenal de Araujo, CPF n. 135.130.795-91; Lusineide Miranda de Araújo Menino, CPF n. 368.166.205-34; Manoel Fernandes da Silva, CPF n. 356.149.514-15; JCC Tratores de Aluguel Ltda., CNPJ n. 04.825.737/0001-02 e Oliveira Tratores de Aluguel Ltda., CNPJ n. 03.737.093/0001-20.

SUMÁRIO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE OMISSÃO, CONTRADIÇÃO OU OBSCURIDADE. ALEGAÇÃO DE QUESTÕES DE MÉRITO. CONHECIMENTO E REJEIÇÃO. NÃO-CONHECIMENTO DOS OUTROS EMBARGOS EM FACE DA INTEMPESTIVIDADE NA SUA OPOSIÇÃO.

1. Os Embargos de Declaração não se constituem em figura recursal adequada à discussão de questões de mérito.

2. Rejeitam-se os Embargos de Declaração opostos em face de julgado desta Corte, ante a ausência de omissão, obscuridade e contradição.

3. Não se conhece de Embargos de Declaração opostos fora do prazo descrito no art. 287 do Regimento Interno do TCU.

RELATÓRIO

Trata-se de Embargos de Declaração opostos pelos Srs. Delísio Oliveira da Silva, Manoel Fernandes da Silva, Lusineide Miranda de Araújo (anexo 9); José Juvenal Araújo (anexo 7); Joana Janete Miranda dos Santos (anexo 6); José Damião Cordeiro de Oliveira, José Cosme Cordeiro de Oliveira, bem como pelas empresas Oliveira Tratores de Aluguel Ltda. (anexo 8) e JCC Tratores de Aluguel Ltda. (peça n. 49) contra o Acórdão n. 1.694/2011 – Plenário.

2. O teor daquele **decisum**, no que importa ao deslinde deste feito, é o que segue abaixo:

"9.1 com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas **c** e **d**, e 19, **caput**, da Lei n. 8.443/1992, julgar irregulares as presentes contas, condenando o Sr. José Juvenal de Araújo, solidariamente, com os Srs. Delísio Oliveira da Silva, Joana Janete Miranda dos Santos, a empresa Oliveira Tratores de Aluguel Ltda. e os seus sócios, Srs. José Damião Cordeiro de Oliveira e José Cosme Cordeiro de Oliveira, ao pagamento da quantia original de R$ 152.000,00 (cento e cinquenta e dois mil reais), com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea a do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres da Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba – Codevasf, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir de 15/02/2004, até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, a quantia de R$ 963,88 devolvida em 25/11/2004, referente a não aplicação dos recursos no mercado financeiro;

9.2. aplicar aos responsáveis abaixo a multa prevista nos artigos 19, **caput**, e 57 da Lei n. 8.443/1992, nos valores a seguir indicados, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor:

Responsável	Valor
José Juvenal de Araújo	R$ 22.000,00
Joana Janete Miranda dos Santos	R$ 20.000,00
Delísio Oliveira da Silva	R$ 19.000,00
Oliveira Tratores de Aluguel Ltda.	R$ 15.000,00
José Damião Cordeiro de Oliveira	R$ 15.000,00
José Cosme Cordeiro de Oliveira	R$ 15.000,00

9.3. aplicar ao Sr. Manoel Fernandes da Silva e à Sra. Lusineide Miranda de Araújo Menino a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, no valor de R$ 5.000,00 (cinco mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, nos termos do artigo 28, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, caso não atendidas as notificações;

9.5. declarar a inidoneidade das empresas Oliveira Tratores de Aluguel Ltda. e JCC Tratores de Aluguel Ltda. para participar de licitação com a Administração Pública Federal, nos termos do art. 46 da Lei n. 8.443/1992, pelo prazo de 5 (cinco) anos;

9.6. com fundamento no art. 60 da Lei n. 8.443/1992, declarar a inabilitação dos responsáveis abaixo discriminados, pelo período a seguir indicado, a contar da data de publicação deste Acórdão, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal:

José Juvenal de Araújo	8 (oito) anos
Joana Janete Miranda dos Santos	8 (oito) anos
Delísio Oliveira da Silva	6 (seis) anos
Manoel Fernandes da Silva	5 (cinco) anos
Lusineide Miranda de Araújo Menino	5 (cinco) anos

9.7. enviar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam, à Procuradoria da República no Estado da Bahia, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei n. 8.443/1992."

3. Os embargantes, todos representados pelo mesmo causídico, apresentaram peças de igual teor apontando contradições, omissões e obscuridades, a seguir sintetizadas:

3.1. a fraude à licitação apontada pela Controladoria-Geral da União deveria estar fundamentada em perícia da Polícia Federal, tratando-se, em verdade, de mera ilação daquele órgão de controle;

3.2. o Município de Chorrochó não deveria ter sido excluído da presente relação processual, pois teria sido beneficiado com a totalidade da obra;

3.3. falta de apreciação de pontos apresentados pelos embargantes em sede de alegações de defesa, o que caracterizaria cerceamento de defesa;

3.4. ilegitimidade passiva, porquanto o ex-Prefeito que seria o responsável pela apresentação da prestação de contas;

3.5. inexistência de denunciação à lide da CODEVASF;

3.6. prescrição do Convênio n. 47.835;

3.7. não-apreciação, por parte do TCU, de documentos registrados na municipalidade, bem como encaminhados à CODEVASF, que corroborariam a correta aplicação da verba federal; e

3.8. impossibilidade de o TCU aferir se as horas-máquinas foram, efetivamente consumidas, o que demandaria a realização de novo levantamento.

4. Com essas considerações, o representante legal dos recorrentes pugnou, ao final, pelo conhecimento dos presentes Embargos Declaratórios, para que, no mérito, seja-lhe conferido efeito modificativo para isentar de responsabilidade os embargantes, bem como que seja declarado nulo o acórdão combatido, sob pena de cerceamento de defesa.

É o Relatório.

VOTO

I

Em exame os Embargos de Declaração opostos pelos Srs. Delísio Oliveira da Silva, Manoel Fernandes da Silva, Lusineide Miranda de Araújo (anexo 9); José Juvenal Araújo (anexo 7); Joana Janete Miranda dos Santos (anexo 6); José Damião Cordeiro de Oliveira, José Cosme Cordeiro de Oliveira, bem como pelas empresas Oliveira Tratores de Aluguel Ltda. (anexo 8) e JCC Tratores de Aluguel Ltda. contra o Acórdão n. 1.694/2011 – Plenário.

2. O teor daquele **decisum**, no que importa ao deslinde deste feito, é o que segue abaixo:

"9.1 com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas **c** e **d**, e 19, **caput**, da Lei n. 8.443/1992, julgar irregulares as presentes contas, condenando o Sr. José Juvenal de Araújo, solidariamente, com os Srs. Delísio Oliveira da Silva, Joana Janete Miranda dos Santos, a empresa Oliveira Tratores de Aluguel Ltda. e os seus sócios, Srs. José Damião Cordeiro de Oliveira e José Cosme Cordeiro de Oliveira, ao pagamento da quantia original de R$ 152.000,00 (cento e cinquenta e dois mil reais), com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea a do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres da Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba - Codevasf, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir de 15/02/2004, até a data do efetivo

recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, a quantia de R$ 963,88 devolvida em 25/11/2004, referente a não aplicação dos recursos no mercado financeiro;

9.2. aplicar aos responsáveis abaixo a multa prevista nos artigos 19, **caput**, e 57 da Lei n. 8.443/1992, nos valores a seguir indicados, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor:

Responsável	Valor
José Juvenal de Araújo	R$ 22.000,00
Joana Janete Miranda dos Santos	R$ 20.000,00
Delísio Oliveira da Silva	R$ 19.000,00
Oliveira Tratores de Aluguel Ltda.	R$ 15.000,00
José Damião Cordeiro de Oliveira	R$ 15.000,00
José Cosme Cordeiro de Oliveira	R$ 15.000,00

9.3. aplicar ao Sr. Manoel Fernandes da Silva e à Sra. Lusineide Miranda de Araújo Menino a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, no valor de R$ 5.000,00 (cinco mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, nos termos do artigo 28, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, caso não atendidas as notificações;

9.5. declarar a inidoneidade das empresas Oliveira Tratores de Aluguel Ltda. e JCC Tratores de Aluguel Ltda. para participar de licitação com a Administração Pública Federal, nos termos do art. 46 da Lei n. 8.443/1992, pelo prazo de 5 (cinco) anos;

9.6. com fundamento no art. 60 da Lei n. 8.443/1992, declarar a inabilitação dos responsáveis abaixo discriminados, pelo período a seguir indicado, a contar da data de publicação deste Acórdão, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal:

José Juvenal de Araújo	8 (oito) anos
Joana Janete Miranda dos Santos	8 (oito) anos
Delísio Oliveira da Silva	6 (seis) anos
Manoel Fernandes da Silva	5 (cinco) anos
Lusineide Miranda de Araújo Menino	5 (cinco) anos

9.7. enviar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam, à Procuradoria da República no Estado da Bahia, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei n. 8.443/1992."

3. Inicialmente, esclareço que, conforme os Avisos de Recebimento – AR de fls. 258, 260, 261 e 259 (vol. 1), os Srs. Delísio Oliveira da Silva, José Damião Cordeiro de Oliveira, José Cosme Cordeiro de Oliveira e a firma Oliveira Tratores de Aluguel Ltda., foram notificados do Acórdão n. 1.694/2011 em 23/08/2011.

4. Assim, nos termos do art. 287 c/c art. 183 do Regimento Interno do TCU, o **dies ad quem** para a interposição de Embargos de Declaração era dia 02/09/2011. Uma vez que os embargantes acima mencionados opuseram os presentes declaratórios somente no dia 05/09/2011, tem-se que eles são intempestivos.

5. Quanto aos demais recorrentes, os Embargos de Declaração podem ser conhecidos, eis que opostos em conformidade com os preceitos cabíveis à espécie insculpidos no já citado art. 287 do RI/TCU.

II

6. Feitas tais observações, rememoro que este processo cuidou de Tomada de Contas Especial instaurada pela Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba – Codevasf em desfavor do Sr. José Juvenal de Araújo, ex-Prefeito, em razão de irregularidades verificadas na execução do Convênio n. 6.21.2002.003-00, firmado entre aquela entidade e o Município de Chorrochó/BA, sendo os recursos federais da ordem de R$ 152.000,00.

7. O ajuste tinha por objeto a execução de serviços de recuperação de aguadas e barreiros nas localidades de Atalho, Barra do Simão, Nova Olinda, Pedra de Amolar, Rebolão, Riacho do Mato e Verdão, assim como a recuperação de estradas vicinais nos trechos entre Formoso/Várzea da Ema e BR-116/Várzea da Ema, no interior da municipalidade.

8. Em que pese a Codevasf ter concluído que os serviços haviam sido realizados a contento, a Controladoria-Geral da União – CGU examinou o convênio em questão, no período de 23/08 a 27/08/2004, e apontou as seguintes irregularidades em sua execução:

8.1. publicidade indevida da Tomada de Preços n. 001/2003, realizada com vistas a contratar a execução dos serviços conveniados, uma vez que o resumo do edital foi publicado apenas no Diário Oficial dos Municípios, contrariando as disposições do art. 21, incisos I e III, da Lei n. 8.666/1993;

8.2. falta de exigência das três participantes da licitação de prova de regularidade perante a seguridade social e o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS, contrariando as disposições do art. 29, inciso IV, da Lei n. 8.666/1993; art. 47, inciso I, da Lei n. 8.212/1991; art. 27 da Lei n. 8.036/1990 e os Acórdãos ns. 705/1994 e 56/1999, ambos do Plenário do TCU;

8.3. inexistência de projeto básico, especificações e parâmetros de cálculo das horas de máquina para a realização da licitação, violando o disposto no art. 7º, § 2º, incisos I e II, e § 4º, da Lei n. 8.666/1993;

8.4. desvio de recursos públicos em razão de conluio entre a empresa Oliveira Tratores de Aluguel Ltda. e agentes públicos municipais;

8.5. falta de cientificação dos partidos políticos, dos sindicatos de trabalhadores e de entidades empresariais do município, da liberação dos recursos federais do convênio em questão, prejudicando o controle político e social da ação governamental, previsto no art. 2º da Lei n. 9.452/1997;

8.6. ausência de fiscalização e gerenciamento adequados dos serviços conveniados, por parte da prefeitura municipal, violando as disposições do art. 67 da Lei n. 8.666/1993.

9. Em função das falhas acima descritas, os responsáveis foram citados (Srs. José Juvenal de Araújo, ex-Prefeito, Delisio Oliveira da Silva, ex-Presidente da Comissão Permanente de Licitação – CPL, Joana Janete Miranda dos Santos, ex-Secretária Municipal de Finanças e Tesoureira, José Damião Cordeiro de Oliveira e José Cosme Cordeiro de Oliveira, ambos sócios da empresa Oliveira Tratores de Aluguel Ltda., bem como esta última firma) e ouvidos em audiência (Srs. José Juvenal de Araújo, Delisio Oliveira da Silva, Lusineide Miranda de Araújo Menino e Manoel Fernandes da Silva, ex-membros da comissão de licitação, Joana Janete Miranda dos Santos, e as empresas Oliveira Tratores de Aluguel Ltda. e JCC Tratores de Aluguel Ltda.).

10. Com efeito, este Tribunal, após acolher a argumentação por mim produzida, exarou o Acórdão n. 1.694/2011 – Plenário, contra o qual os embargantes se insurgem.

III

11. Como tenho sustentado, os Embargos de Declaração são, em regra, recurso integrativo, que objetivam extirpar da decisão embargada o vício da omissão, entendida como "(...) aquela advinda do próprio julgado e prejudicial à compreensão de causa, e não aquela que entenda o embargante, ainda mais como meio transverso a impugnar os fundamentos da decisão recorrida." (STJ, Edcl Resp 351490, DJ 23/09/2002).

12. Elpídio Donizetti, **in** Curso Didático de Direito Processual Civil, Del Rey, 6ª Ed., Belo Horizonte, 2005, pág. 319, assevera que os "Embargos de Declaração podem ser conceituados como o recurso que visa ao esclarecimento ou à integração de uma sentença ou Acórdão.", destacando, ainda, que: "Três são as hipóteses de cabimento dos embargos de declaração: obscuridade, contradição ou omissão." (pág. 320).

13. No presente caso, os recorrentes aduzem, em síntese, as seguintes contradições e omissões no **decisum** guerreado:

13.1. a fraude à licitação apontada pela Controladoria-Geral da União deveria estar fundamentada em perícia da Polícia Federal, tratando-se, em verdade, de mera ilação daquele órgão de controle;

13.2. o TCU deveria ter citado o Município de Chorrochó, porquanto tal ente da federação teria sido beneficiado com a totalidade da obra;

13.3. falta de apreciação de pontos apresentados pelos embargantes em sede de alegações de defesa, o que caracterizaria cerceamento de defesa;

13.4. ilegitimidade passiva dos embargantes, porquanto não eram agentes políticos, exercendo, apenas, o cumprimento da contratação cuja responsabilidade seria integral do Município de Chorrochó;

13.5. inexistência de denunciação à lide da CODEVASF;

13.6. prescrição do Convênio n. 47.835;

13.7. não-apreciação, por parte do TCU, de documentos registrados na municipalidade, bem como encaminhados à CODEVASF, que corroborariam a correta aplicação da verba federal; e

13.8. impossibilidade de o TCU aferir se as horas-máquinas foram, efetivamente consumidas, o que demandaria a realização de novo levantamento.

14. Analiso cada um dos pontos acima descritos.

15. Não procede o argumento de que a fraude à licitação deveria ser corroborada por perícia da Polícia Federal. A competência desta Corte decorre, diretamente, do art. 71 da Constituição Federal. Em especial, o inciso VI daquele dispositivo prevê que cabe ao TCU fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município.

16. Dispõe, ainda, o art. 46 da Lei n. 8.443/1992 que: "Verificada a ocorrência de fraude comprovada à licitação, o Tribunal declarará a inidoneidade do licitante fraudador para participar, por até cinco anos, de licitação na Administração Pública Federal."

17. Assim, de acordo com o previsto na Constituição Federal, bem como na Lei Orgânica desta Corte, não há exigência de que eventual fraude praticada com verbas federais deva ser reconhecida por meio de perícia realizada pela Polícia Federal ou, ainda, por qualquer outro órgão.

18. Exercendo o **mister** que lhe compete, esta Corte de Contas, mediante fortes indícios de fraude na condução de processo licitatório, condenou os responsáveis à inabilitação em cargos de comissão, e, ainda, declarou a inidoneidade das empresas Oliveira Tratores de Aluguel Ltda. e JCC Tratores de Aluguel Ltda.

19. Transcrevo , por oportuno, excerto do Voto condutor do acórdão combatido no qual analisei os indícios de fraude na documentação apresentada pelo Município a título de prestação de contas:

"10. Colhe-se dos autos que a empresa Oliveira Tratores de Aluguel Ltda. recebeu do Município de Chorrochó/BA o pagamento de R$ 155.000,00, conforme evidencia a Nota Fiscal de fl. 88 (anexo 1) e a cópia do cheque de fl. 187 (anexo 1).

11. Tal pagamento teria sido efetuado a título de contraprestação pelos serviços realizados no âmbito do convênio de que ora se cuida, que, como já visto, tinha por objeto a execução de serviços de recuperação de aguadas e barreiros em diversas localidades, bem como a recuperação de estradas vicinais no interior da municipalidade.

12. Ocorre que a liberação da verba federal, no valor de R$ 152.000,00, ocorreu em 07/01/2004 (fl. 06), ao passo que o município firmou contrato com a empresa Oliveira Tratores de Aluguel Ltda. em 30/01/2003 (fls. 159/161, anexo 1), ou seja, cerca de um ano antes.

13. O objeto do mencionado contrato abrangia a execução das obras de que tratava o ajuste que se analisa, além de obras em outras localidades não contempladas no Convênio n. 6.21.2002.003-00.

14. De acordo com a unidade técnica, as obras nas outras localidades eram objeto do Convênio n. 6.21.2002.008-00, cujo valor era de R$ 103.000,00, sendo R$ 100.000,00 a verba federal alocada àquela avença.

15. Tal fato constitui-se em forte indício de que os serviços objeto do contrato com a Oliveira Tratores de Aluguel Ltda., no que tange ao Convênio n. 6.21.2002.003-00, foram custeados com outra

verba que não aquela proveniente da referida avença, eis que à época de realização das obras a verba sequer havia sido liberada.

16. Reforça tal conclusão o fato de a Nota Fiscal emitida pela empresa não apresentar nenhuma referência de que os serviços ali representados estavam sendo custeados com recursos do multicitado Convênio n. 6.21.2002.003-00.

17. Em conclusão, em que pese a Codevasf ter atestado que as obras foram efetivamente executadas, não há elementos nos autos que permitam o indispensável estabelecimento do nexo de causalidade que deve existir entre a quantia recebida no ajuste e as despesas efetuadas.

18. Devo asseverar, ademais, que foram encontradas diversas divergências na documentação apresentada pelo Município a título de prestação de contas. Cito as principais:

18.1. a autorização para abertura da licitação objeto do Convênio n. 6.21.2002.003-00 é de **26/12/2002**, ao passo que o encaminhamento feito à procuradoria jurídica para exame de minuta faz referência a Convite e foi enviada em **26/12/2003**, sendo que a Nota Técnica da Procuradoria Jurídica é datada de **26/12/2002** e o despacho do então Prefeito, Sr. José Juvenal de Araújo, acatando o parecer é de **25/12/2002** (fls. 50/52, anexo 1);

18.2. em que pese a Procuradoria Jurídica ter se pronunciado sobre licitação na modalidade de Convite, o Município lançou edital de Tomada de Preços para a contratação de empresa para a realização das obras objeto do ajuste em foco (fls. 53/54, anexo 1);

18.3. a CPL encaminhou documentação às firmas Oliveira Tratores de Aluguel Ltda., JCC Tratores de Aluguel Ltda. e Sertrav Tratores e Veículos Ltda. convidando-as a participar do certame, procedimento utilizado em caso de Carta-Convite, ao passo que os expedientes se referiam à Tomada de Preços n. 001/2003 e as propostas apresentadas também mencionavam Tomada de Preços (fls. 62/67, anexo 1);

18.4. em que pese o edital ter fixado o dia **28/01/2003** como prazo para entrega das propostas de preços, o certame foi adjudicado, pela CPL, e homologado pelo ex-Prefeito, à firma Oliveira Tratores de Aluguel Ltda. na mesma data, ou seja, em **28/01/2003** (fls. 55, 69 e 71, anexo 1).”

20. Verifico, portanto, que a argumentação descrita no subitem 13.1 **supra** não serve de fundamento à alegação de omissão, contradição ou obscuridade do Acórdão n. 1.694/2011 – Plenário.

21. No que tange à falta de citação do Município de Chorrochó (subitem 13.2), esclareço que tal matéria está afeta, de forma intrínseca, ao mérito da decisão combatida, inatacável, pois, pela estreita via dos Embargos de Declaração.

22. Nada obstante, ao analisar a hipótese levantada pelos embargantes, o que se faz apenas a título de argumentação, vejo que ela não procede.

23. De acordo com o art. 3º da Decisão Normativa TCU n. 57/2004, a condenação do Município deve ocorrer quando comprovado que o ente se beneficiou da aplicação irregular dos recursos federais transferidos.

24. No caso em foco, como asseverei no Voto condutor do **decisum** guerreado, não restou comprovado o indispensável nexo de causalidade que deveria existir entre a verba repassada mediante o Convênio n. 6.21.2002.003-00 e as obras executadas.

25. Dessa maneira, não há como afirmar que o Município de Chorrochó teria se beneficiado da aplicação dos R$ 152.000,00 transferidos pela Codevasf, eis que, sequer, ficou comprovada a aplicação da verba na municipalidade.

26. Sobre o suposto cerceamento de defesa, caracterizado pela falta de apreciação de argumentos trazidos pelos embargantes em suas alegações de defesa (subitem 13.3 **supra**), observo que, como é cediço, o julgador não está adstrito a se pronunciar acerca de todos os pontos ofertados pelo recorrente, quando a apreciação dos argumentos principais for suficiente para fundamentar a decisão embargada. Nessa linha, confira-se o seguinte julgado do STJ:

“EMENTA: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO CIVIL. ALEGAÇÃO DE OMISSÃO E CONTRADIÇÃO. INEXISTÊNCIA. MATÉRIA CONSTITUCIONAL. PREQUESTIONAMENTO. INADMISSIBILIDADE. EMBARGOS REJEITADOS.

(...)

2. Não sendo possível identificar no acórdão embargado vício algum ensejador dos aclaratórios (omissão, contradição ou obscuridade), a rejeição dos embargos é solução que se impõe.

3. O órgão julgador não está obrigado a se pronunciar acerca de todo e qualquer ponto suscitado pelas partes, mas apenas sobre aqueles considerados suficientes para fundamentar a decisão.

(...).

6. Embargos de declaração rejeitados." (EDcl no AgRg no RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 32.420 - ES (2010/0118811-3)

27. Na mesma linha, o Acórdão n. 759/2005 – 2ª Câmara, assim ementado:

"EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. LIVRE CONVENCIMENTO DO RELATOR. REEXAME DE APOSENTADORIA. PRESCRIÇÃO. EXCLUSÃO DE VANTAGEM. IMPOSSIBILIDADE POR DETERMINAÇÃO DO TCU. ACOLHIMENTO PARCIAL.

1. Não está o relator obrigado a enfrentar todos os argumentos expendidos pelo recorrente, nem a transcrever em seu voto pareceres constantes dos autos, mas deve fundamentar a proposta de decisão, atendo-se aos elementos essenciais do processo.

(...)"

28. Nesse sentido, inexiste o cerceamento de defesa apontado pelos recorrentes, não havendo, portanto, motivos para a reforma do Acórdão n. 1.694/2011 – Plenário.

29. Quanto à aventada ilegitimidade passiva dos embargantes (subitem 13.4 **supra**), observo que, uma vez mais, trata-se de questão que diz respeito ao mérito da deliberação fustigada.

30. Transcrevo, por oportuno, trecho em que discuti a responsabilidade de cada um dos responsáveis neste processo:

"22. O Sr. José Juvenal de Araújo, então Prefeito, deve ser responsabilizado em função de ter sido a autoridade que firmou o ajuste com a União Federal e por não ter comprovado, por meio de documentação idônea, a correta aplicação dos recursos.

23. A Sra. Joana Janete Miranda dos Santos, então tesoureira do Município de Chorrochó, também deve responder pelo débito em função de ter autorizado o pagamento ao Sr. José Cosme Cordeiro de Oliveira, na qualidade de representante da empresa Oliveira Tratores de Aluguel Ltda., consoante o documento de fl. 109 (anexo 1), sem que tenha restado comprovado que esta firma executou, de forma efetiva, os serviços para os quais fora remunerada.

24. Já a empresa acima mencionada é responsável por ter recebido valores e não ter comprovado, por meio de documentação idônea, a realização dos serviços para os quais fora remunerada.

25. Entende, ademais, a Secex/BA que os Srs. José Damião Cordeiro de Oliveira e José Cosme Cordeiro de Oliveira, sócios da firma Oliveira Tratores de Aluguel Ltda., devem ser responsabilizados, pelo valor total do débito – R$ 152.000,00 – em função, de forma sintética, do fato de a tesoureira, Sra. Joana Janete Miranda dos Santos, ter sido beneficiada com um depósito no valor de R$ 51.773,20, que foi custeado, conforme apurado em diligência ao Banco do Brasil, com parte dos R$ 152.000,00 recebidos pelo primeiro sócio acima mencionado.

26. Assim, a unidade instrutiva argumentou que, diante dos fortes indícios de fraude e de montagem de processo licitatório, deveriam os sócios ser responsabilizados, de forma pessoal, pelo débito que ora se analisa.

27. Concordo com a Secex/BA. Os elementos apresentados nos autos indicam que houve um acerto entre servidores e autoridades da Prefeitura no sentido de montarem um processo licitatório fraudulento no intuito de conferir aparência de legalidade a um certame montado apenas para justificar um pagamento indevido.

28. Como tenho asseverado, a aplicação da teoria da desconsideração da personalidade jurídica para responsabilizar os sócios de empresa privada é medida excepcional, restrita às hipóteses de abuso da personalidade jurídica, caracterizado pelo desvio de finalidade, ou pela confusão patrimonial, conforme preceitua o art. 50 do Código Civil. Nesse sentido, já me manifestei ao relatar o TC-017.031/2004-5, no qual consignei:

'11. No ordenamento jurídico pátrio, as possibilidades de desconsideração da pessoa jurídica estão previstas no art. 50 do Código Civil:

‘Art. 50. Em caso de abuso da personalidade jurídica, caracterizado pelo desvio de finalidade, ou pela confusão patrimonial, pode o juiz decidir, a requerimento da parte, ou do Ministério Público quando lhe couber intervir no processo, que os efeitos de certas e determinadas relações de obrigações sejam estendidos aos bens particulares dos administradores ou sócios da pessoa jurídica.’

12. Pablo Gagliano e Rodolfo Pamplona Filho explicam que, quando ocorre o desvio de finalidade, a sociedade passa a perseguir fins não previstos contratualmente ou proibidos por lei, sendo que no caso de confusão patrimonial, não se pode identificar a separação entre o patrimônio da sociedade e do sócio ou do administrador (Novo Curso de Direito Civil. Parte Geral. São Paulo: Saraiva, 2005. 6ª Edição. Pág. 256). (...).’

29. No caso em exame, o fundamento que autoriza a desconsideração da personalidade jurídica da firma Oliveira Tratores de Aluguel Ltda. reside nas evidências de fraude na Tomada de Preços n. 001/2003.

30. A caracterização da fraude, no presente caso, está consubstanciada nas diversas inconsistências e divergências apresentadas na documentação do mencionado processo licitatório.

31. Reforça esta conclusão o fato de o Sr. José Damião Cordeiro de Oliveira ter destinado – da verba de R$ 152.000,00 – R$ 6.100,00 ao então Prefeito, Sr. José Juvenal de Araújo; R$ 51.773,20 à Sra. Joana Janete Miranda dos Santos, então Secretária de Finanças; R$ 25.870,00 ao Sr. Delísio Oliveira da Silva, além de R$ 65.000,00 ao seu sócio, Sr. José Cosme Cordeiro de Oliveira que também é marido da encarregada das finanças municipais.

32. Devo acrescentar que os sócios, ou seja, os Srs. José Damião Cordeiro de Oliveira e José Cosme Cordeiro de Oliveira, concorreram para o dano apurado na medida em que aceitaram participar de um certame que sabiam fraudulento, bem como por terem agido, com claro abuso de autoridade, ao aceitarem o recebimento de um pagamento que, sabidamente, não era devido à empresa que representavam, eis que esta, como ficou assente, não comprovou a realização das obras com recursos do convênio **sub examine.**

33. Nesse contexto, não sendo plausível entender que o Direito reconheceria personalidade jurídica à empresa para que ela atuasse em contrariedade às normas legais, faz-se presente a hipótese de desvio de finalidade a que alude o art. 50 do Código Civil.

34. Assim, entendo cabível a responsabilização dos sócios, de forma pessoal, e solidária com os demais, pelo ressarcimento do débito de que ora se cuida.

35. No que tange ao Sr. Delísio Oliveira da Silva, então presidente da CPL, entendo, também em comunhão com a unidade técnica, que tal gestor deve ser responsabilizado pelo débito em foco. Na função que ocupava, é pouco crível que não tenha, no mínimo, agido de forma negligente no acompanhamento do processo licitatório cuja autenticidade dos documentos, como visto acima, não pode ser comprovada, dadas as diversas divergências e inconsistências que apresentam.

36. Assim, se o Sr. Delísio Oliveira da Silva sabia de tais fatos – inconsistências e divergências graves – e não levou a matéria à autoridade que pudesse adotar providências com vistas a sanar a irregularidade, foi negligente, incorrendo na modalidade de culpa por negligência.

37. De outro modo se sabia dos fatos e, mesmo assim, acreditava que eles não produziriam o resultado danoso ao erário, incorreu em culpa grave. Por fim, se assumiu o risco de produzir o débito nos cofres da Codevasf, agiu com dolo eventual.

38. De qualquer sorte, a responsabilização do presidente da CPL está caracterizada, seja por culpa grave ou por dolo.”

31. Dessarte, não cabe o reexame de mérito na presente fase processual, sendo oportuno o seu exame na sede recursal adequada.

32. Relativamente à falta de denunciação à lide da Codevasf, observo que o instituto processual aventado é característico de autos que tramitam perante o Poder Judiciário, inexistindo, todavia, no âmbito deste Tribunal, cujos processos possuem normatização específica (Lei n. 8.443/1992 e Regimento Interno do TCU).

33. No que tange à aventada prescrição do Convênio n. 47.835, sem embargo de observar que tal matéria inclui-se na esfera meritória da decisão fustigada, esclareço que, de acordo com orientação consagrada por esta Corte, as ações que buscam o ressarcimento de dano ao erário são imprescritíveis (Acórdão n. 2.709/2008 – Plenário).

34. Noutro giro, acerca da afirmação dos embargantes de que este Tribunal não apreciou documentos registrados na municipalidade, bem como encaminhados à CODEVASF, que corroborariam a correta aplicação da verba federal, afirmo que a análise empreendida quando da prolação do **decisum** combatido levou em conta toda a documentação acostada aos autos pelos responsáveis, ocasião em que a Corte concluiu pela não-comprovação da boa e regular aplicação da verba federal repassada no âmbito do Convênio n. 6.21.2002.003-00.

35. Como afirmei no Voto condutor do Acórdão n. 1.694/2011 – Plenário, incorporei às minhas razões de decidir os argumentos produzidos pela Secex/BA na análise das alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis.

36. Nesse sentido, transcrevo trecho daquela instrução em que fica evidenciado, de forma clara, o exame da documentação constantes dos autos:

"3.2. Assim é que, segundo consta, foi realizada licitação, na modalidade de tomada de preços, prevendo a execução dos serviços dos dois convênios. Os documentos juntados aos autos denotam, porém, algumas inconsistências, não só em relação a datas, mas também à modalidade de licitação:

a) a requisição para execução de obras e serviços, solicitada pelo Departamento de Transporte e Serviços Urbanos, data de 20/12/2002 e, segundo consta, nessa mesma data foi feita pesquisa de preços, expressa na estimativa de custos assinada pela Diretora do Departamento de Finanças (fls. 125/126 do Anexo 1);

b) a autorização para abertura da licitação data de 26/12/2002, enquanto que o encaminhamento feito à procuradoria jurídica para exame de minuta faz referência a convite e foi enviada em 26/12/2003 (fls. 50/51 e 128/129 do Anexo 1);

c) a nota técnica da procuradoria jurídica foi emitida em 26/12/2002, aprovando minuta de carta-convite, e, nesse mesmo documento, o então prefeito municipal, concordando com o parecer jurídico, enviou o processo para a CPL em 25/12/2002 (fls. 52 e 130 do Anexo 1);

d) a cópia de edital de tomada de preços, de 13/01/2003 (fls. 53/54 e 131/132 do Anexo 1), estabelecera a data de 28/1/2003 para o recebimento das propostas, assinado pelo prefeito e pelo presidente da CPL, e publicado no Diário Oficial dos Municípios, de 14/1/2003 (fls. 60 e 133 do Anexo 1);

e) os documentos de fls. 62/67, 140/141, 146/147 e 152/153 do Anexo 1 dizem respeito a convites feitos às empresas Oliveira Tratores de Aluguel Ltda., JCC Tratores de Aluguel Ltda. e Sertrav Tratores e Veículos Ltda., bem como às respectivas propostas apresentadas, todas se referindo à Tomada de Preços n. 001/2003;

f) os documentos de fls. 68/72, 154/158 do Anexo 1 referem-se ao julgamento das propostas, adjudicação do objeto à Oliveira Tratores de Aluguel Ltda., pelo valor de R$ 255.000,00, e homologação da licitação;

g) o Contrato de Prestação de Serviços n. 66 (fls. 73/75 e 159/161 do Anexo 1), celebrado com a empresa Oliveira Tratores de Aluguel Ltda., no dia 30/01/2003, faz referência aos dois mencionados convênios com a Codevasf, mas não faz menção a valor. Além disso, em sua ementa, diz que a empresa seria representada pelo sócio-diretor Sr. José Cosme Cordeiro de Oliveira, e, no entanto, foi assinado pelo sócio-gerente, Sr. José Damião Cordeiro de Oliveira. Consta, ainda, publicação no Diário Oficial dos Municípios, do dia 09/01/2004, estabelecendo como valor a importância de R$ 255.000,00 (fls. 61 e 134 do Anexo 1).

3.3. No tocante à execução, segundo consta, a ordem de serviço foi expedida no dia 30/01/2003 (fl. 76 do Anexo 1), ao passo que os recursos federais foram creditados na conta corrente específica apenas no dia 09/01/2004 e a contrapartida foi depositada no dia 30/01/2004 (fl. 77 do Anexo 1).

3.3.1. A nota fiscal emitida pela empresa contratada em 12/02/2004, no valor de R$ 155.000,00, não faz qualquer referência ao convênio em questão (fl. 88 do Anexo 1) e, nessa mesma data, foi autorizado o pagamento pela tesoureira, Sra. Joana Janete Miranda dos Santos (fl. 109 do Anexo 1). Em 31/05/2004 (fl. 87 do Anexo 1) foi expedido o Termo de Aceitação Definitiva da obra relativa ao convênio em exame.

3.3.2. Por parte da entidade concedente, foram emitidos pela 6ª Superintendência Regional da Codevasf o relatório técnico de viagem e o laudo técnico de 09/07/2004 e 02/08/2004, respectivamente,

concluindo-se pela execução dos serviços, em consonância com a planilha orçamentária e as normas técnicas, e cumprimento do objetivo do convênio (fls. 164/166 do Anexo 1).

3.3.3. Com base nessa verificação é que o processo de prestação de contas final do convênio foi examinado com parecer pela aprovação e devolução aos cofres da Codevasf apenas do valor correspondente aos rendimentos da aplicação financeira dos recursos federais, que não foi feita após o crédito na conta corrente específica, tendo sido efetuado o ressarcimento aos cofres da concedente por meio do documento de fl. 172 do Anexo 1.

3.4. Relativamente à diligência feita junto ao Banco do Brasil, convém registrar que foi juntada aos autos cópia dos extratos bancários e do único cheque emitido em nome de José Cosme Cordeiro de Oliveira (fls. 184/188 do Anexo 1).

3.5. Ressalte-se que, dentre os documentos juntados ao processo pela CGU/BA, consta a denúncia por ela recebida de vereadores do Município de Chorrochó, a qual, em relação ao convênio ora em exame, delata (fls. 47/48 do Anexo 1):

a) favorecimento da empresa Oliveira Tratores de Aluguel Ltda. (Caraíba Tratores) em processo de licitação envolvendo recursos estaduais e federais, sendo que o proprietário da empresa, Sr. José Cosme Cordeiro de Oliveira, mantém relação conjugal com a tesoureira, Sra. Joana Janete Miranda dos Santos; e

b) superfaturamento de horas/máquina da referida empresa, relativamente a convênios firmados com a Codevasf.

3.5.1. Além disso, segundo consta, com vistas a apurar a destinação dos recursos do convênio em questão, e em atendimento a solicitação feita pela CGU, foi informado pelo Banco do Brasil que o valor de R$ 155.000,00 do único cheque emitido teve a seguinte destinação (fl. 22 do Anexo 1):

Nome	**Valor (R$)**	**Meio**	**Vínculo com o município**
Antonio S. Oliveira	400,00	depósito em conta do BB	desconhecido
Marijon R. S. Costa	2.450,00	depósito em conta do BB	sócio da empresa Sertrav
Eliziario L. Mendes	3.361,80	depósito em conta do BB	desconhecido
Joana Janete Miranda dos Santos	51.773,20	depósito em conta do BB	secretária de finanças do município
Delísio O. da Silva	25.870,00	transferência interbancária	presidente da CPL
José Juvenal de Araújo	6.100,00	transferência interbancária	prefeito municipal
José Cosme C. Oliveira	22.000,00	transferência interbancária	sócio da empresa contratada e da JCC
José Cosme C. Oliveira	43.000,00	saque em espécie	sócio da empresa contratada e da JCC
Banco do Brasil S.A.	45,00	Despesas c/ transferências interbancárias	-

3.6. Da análise dos elementos juntados aos autos, confirma-se o favorecimento da empresa Oliveira Tratores, uma vez que, conforme exposto no item 3.2 retro, apesar de aparentemente ter sido realizada licitação para contratação da execução dos serviços objeto dos convênios mencionados, os documentos se apresentam com aparência de ‘documentos fabricados’, com datas inconsistentes, havendo, inclusive, divergência em relação à modalidade de licitação utilizada. Apesar de fazer menção a ‘tomada de preços’, os despachos de encaminhamento à procuradoria jurídica e de devolução à CPL, além de outros documentos, referem-se a ‘convite’.

3.7. Não bastasse isso, as empresas supostamente participantes da licitação mantêm vínculo entre si, na medida em que duas delas têm sócio comum e a terceira, como demonstrado no subitem 3.5.1, foi também beneficiária de parte dos recursos conveniados.

3.7.1. O Sr. José Cosme Cordeiro de Oliveira, sócio-administrador da empresa JCC Tratores de Aluguel Ltda., é também sócio da firma Oliveira Tratores de Aluguel Ltda., sendo que ambas supostamente participaram da Tomada de Preços n. 001/2003, sagrando-se vencedora esta última. O contrato decorrente da mencionada licitação, que não faz qualquer referência a preço, estabeleceu que a empresa Oliveira Tratores seria representada pelo Sr. José Cosme Cordeiro de Oliveira ao passo que, efetivamente, foi assinado pelo Sr. José Damião Cordeiro de Oliveira.

3.8. Outro fato que confirma o alegado favorecimento da empresa contratada é a apontada falta de publicação do edital no Diário Oficial da União e em jornal de grande circulação no estado, desrespeitando o princípio da publicidade estabelecido no art. 3º, **caput**, da Lei n. 8.666/1993, bem como as disposições do art. 21, incisos I e III, da mesma Lei. Com isso, além de caracterizada a ausência de competitividade à suposta licitação, esse fato põe em dúvida, ainda, a efetiva realização do processo licitatório.

3.9. Além disso, apesar de a suposta licitação ter abrangido a execução do Convênio 6.21.2002.008-00, segundo informação constante do relatório de TCE (fls. 02/04), os recursos do referido ajuste não tinham sido liberados e encontrava-se, em junho de 2006, com sugestão de cancelamento."

37. Quanto à alegação descrita no subitem 13.8 **supra**, observo que diz respeito, intrinsecamente, ao mérito do Acórdão n. 1.694/2011 – Plenário, sendo incabível apreciá-lo, portanto, nesta fase processual.

38. Em conclusão, não havendo vícios de obscuridade, contradição ou, ainda, omissão, cabe rejeitar os Embargos de Declaração opostos pelos Srs. José Juvenal de Araujo, Manoel Fernandes da Silva, bem como pelas Sras. Joana Janete Miranda dos Santos e Lusineide Miranda de Araújo Menino.

39. Rememoro, ademais, que cabe o não conhecimento dos Embargos Declaratórios dos Srs. Delísio Oliveira da Silva, José Damião Cordeiro de Oliveira, José Cosme Cordeiro de Oliveira e pela firma Oliveira Tratores de Aluguel Ltda., porquanto opostos de forma intempestiva.

40. Destaco, por fim, que, estando os autos conclusos em meu Gabinete, a firma JCC Tratores de Aluguel Ltda. opôs Embargos de Declaração, por meio do mesmo representante legal dos demais embargantes, com igual teor à peça recursal manejada por eles.

41. Nesse sentido, a análise efetuada ao longo deste Voto é plenamente cabível em relação aos argumentos apresentados por aquela empresa, sendo pertinente, portanto, a rejeição dos seus Embargos de Declaração.

Com essas considerações, manifesto-me por que seja adotado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

T.C.U., Sala das Sessões, em 16 de novembro de 2011.

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

ACÓRDÃO Nº 3019/2011 – TCU – Plenário

1. Processo n. TC-025.422/2008-5.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Embargos de Declaração.
3. Embargantes: Delísio Oliveira da Silva, CPF n. 664.294.718-53; Joana Janete Miranda dos Santos, CPF n. 224.566.355-15; José Cosme Cordeiro de Oliveira, CPF n. 421.686.785-53; José Damião

Cordeiro de Oliveira, CPF n. 421.686.605-06; José Juvenal de Araujo, CPF n. 135.130.795-91; Lusineide Miranda de Araújo Menino, CPF n. 368.166.205-34; Manoel Fernandes da Silva, CPF n. 356.149.514-15, JCC Tratores de Aluguel Ltda., CNPJ n. 04.825.737/0001-02 e Oliveira Tratores de Aluguel Ltda., CNPJ n. 03.737.093/0001-20.

4. Entidade: Município de Chorrochó/BA.

5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

5.1. Relator da Deliberação recorrida: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: não atuou.

8. Advogado constituído nos autos: Chrisvaldo Monteiro de Almeida, OAB/BA n. 9.672.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Embargos de Declaração opostos pelos Srs. Delísio Oliveira da Silva, Manoel Fernandes da Silva, Lusineide Miranda de Araújo, José Juvenal Araújo, Joana Janete Miranda dos Santos, José Damião Cordeiro de Oliveira, José Cosme Cordeiro de Oliveira e pela empresa Oliveira Tratores de Aluguel Ltda. contra o Acórdão n. 1.694/2011 – Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no art. 34 da Lei n. 8.443/1992, c/c os arts. 277, inciso III, e 287, § 1º, do Regimento Interno do TCU, não conhecer dos Embargos de Declaração opostos pelos Srs. Delísio Oliveira da Silva, José Damião Cordeiro de Oliveira, José Cosme Cordeiro de Oliveira e pela firma Oliveira Tratores de Aluguel Ltda., em face de sua intempestividade;

9.2. com fundamento no art. 34 da Lei n. 8.443/1992, c/c os arts. 277, inciso III, e 287 do Regimento Interno do TCU, conhecer dos Embargos de Declaração opostos Srs. José Juvenal de Araujo, Manoel Fernandes da Silva, pelas Sras. Joana Janete Miranda dos Santos e Lusineide Miranda de Araújo Menino, bem como pela empresa JCC Tratores de Aluguel Ltda., para, no mérito, negar-lhes provimento, mantendo-se inalterados os termos do Acórdão n. 1.694/2011 – Plenário;

9.3. enviar cópia do presente Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam aos recorrentes.

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3019-50/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa (Relator) e André Luís de Carvalho.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO I – CLASSE II – Plenário
TC 032.761/2011-2.
Natureza: Solicitação do Congresso Nacional.
Interessado: Congresso Nacional.
Entidade: Centro Nacional de Tecnologia Eletrônica Avançada S.A. – Ceitec.
Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL. INFORMAÇÕES ACERCA DO RESULTADO DE AUDITORIA REALIZADA NO CENTRO NACIONAL DE TECNOLOGIA ELETRÔNICA AVANÇADA – CEITEC. ENCAMINHAMENTO DE INFORMAÇÕES À CÂMARA DOS DEPUTADOS. SOLICITAÇÃO INTEGRALMENTE ATENDIDA. ARQUIVAMENTO DOS AUTOS.

RELATÓRIO

Tratam os presentes autos de Solicitação do Congresso Nacional formulada nos termos do Ofício nº 1.735/2011 – SGM/P, de 13/10/2011, o qual remete a esta Casa a Solicitação de Informação nº 16/11, de autoria do Deputado Nélson Marchezan Júnior, acerca do resultado de auditoria realizada pelo TCU no Centro Nacional de Tecnologia Eletrônica Avançada S.A. – Ceitec (Peça nº 1).

2. Por força do despacho acostado como Peça nº 2, os autos foram submetidos à Secex/RS, que apresentou a manifestação contida na Peça nº 9, nos seguintes termos:

"(...) 2. A Solicitação de Informações nº 16/2011, subscrita pelo Deputado Nélson Marchezan Junior, requer 'sejam solicitadas ao Excelentíssimo Sr. Ministro Presidente do Tribunal de Contas da União informações relativas ao resultado de auditoria realizada pelo Tribunal no Centro Nacional de Tecnologia Eletrônica Avançada S/A - Ceitec'.

3. Justifica sua solicitação com base no fato de que a Ceitec S/A ainda não ter produzido um chip sequer, após dois anos de sua inauguração e apesar de ter natureza industrial e comercial. Menciona que a revista IstoÉ, em notícia publicada no dia 18 de julho do ano corrente, revela suspeitas de superfaturamento nas obras e aquisições do centro; fraudes e irregularidades na realização das licitações e malversação e ineficiência na aplicação de recursos públicos. Comenta que, durante as obras de construção do centro, foram feitos 13 aditivos ao contrato, sendo que uma auditoria realizada já revelou um superfaturamento nas obras de ao menos R$ 15,8 milhões. Ainda, as suspeitas são tantas que o atual ministro da pasta de Ciência e Tecnologia, após visita feita em 25 de abril do corrente ano, baixou uma portaria ministerial criando comissão técnica para acompanhar a entrega do Ceitec. Por último, em Relatório de Auditoria Anual de Contas da Controladoria Geral da União (relatório nº 244142), realizado pela Secretaria Federal de Controle Interno da CGU em 2010, foi detectada aquisição irregular envolvendo o licenciamento de estudos e de projetos técnicos na área de semicondutores, com prejuízo à União de R$ 413.209,57; compra direta por inexigibilidade de licitação, no valor de R$ 66.576,00, em detrimento da realização do devido processo licitatório; contratação de serviços de instalação de sistema de segurança com sobrepreço; realização de despesas que não se coadunam com o objetivo institucional da Ceitec, entre outras irregularidades.

4. Mediante o Aviso nº 1638 – GP/TCU, de 17/10/2011, o Ministro Valmir Campelo, na Presidência, registra o recebimento do Ofício nº 1.735/2011/SGM/P, de 13/10/2011, por meio do qual a Presidência da Câmara dos Deputados encaminha ao TCU cópia da Solicitação de Informações nº 16/2011, de autoria do Deputado Nélson Marchezan Júnior – peça nº 2.

5. O Sr. Secretário-Geral de Controle Externo - Substituto encaminha os autos para instrução na SECEX/RS, unidade técnica responsável pela Unidade Jurisdicionada Ceitec S/A, em 17/10/2011, com orientações de como proceder - peça 3.

ANÁLISE DA SOLICITAÇÃO

I – ADMISSIBILIDADE

6. A autoridade solicitante é legitimada para solicitar informações, tendo em vista o disposto no art. 4º, I, 'a', da Resolução-TCU nº 215/2008.

II – QUANTO AO OBJETO

7. A matéria objeto da solicitação foi tratada nos processos constantes no quadro I abaixo. Conforme se observa, existem 4 (quatro) processos relativos ao Ceitec (chave de pesquisa: Ceitec).

8. O TC 011.384/2003-0, Relatório de Auditoria nas obras de implantação do Ceitec, resultou no Acórdão 1.330/2003-Plenário, que concluiu pela ausência de irregularidades e arquivamento dos autos.

9. O TC 012.693/2006-4, Relatório de Levantamento de Auditoria nas obras do Ceitec, resultou no Acórdão 1.846/2006-Plenário, que concluiu pela existência de indícios de irregularidades graves, pela realização de audiência dos responsáveis e pela retenção de pagamentos do consórcio encarregado pela construção. O referido consórcio ingressou com agravo contra o Acórdão 1.846/2006, o qual não foi provido - Acórdão 157/2007-Plenário. Após a audiência dos responsáveis, o Tribunal de Contas da União prolatou o Acórdão 1925/2010-Plenário, que determinou a conversão dos autos em tomada de contas especial, a identificação dos responsáveis pelos atos irregulares que deram origem aos débitos apurados nos autos e a citação dos respectivos responsáveis, para que apresentem alegações de defesa ou recolham as quantias indicadas no referido Acórdão 1.925. O TC 012.693/2006-4 foi, finalmente, apensado ao processo de Tomada de Contas Especial.

10. O TC 026.709/2010-4, Tomada de Contas Especial, encontra-se, atualmente, em fase de diligência na Secretaria de Obras 1 - SECOB-1.

11. Por último, o TC 028.282/2010-8 trata da prestação de contas da Ceitec S/A, exercício 2009, tendo já recebido proposta de mérito na Unidade Técnica - UT, e encontrando-se, atualmente, no Gabinete do Procurador Sergio Ricardo C. Caribé aguardando conclusão do pronunciamento do MP. A proposta da UT, após a realização de inspeção na Ceitec S/A, deu ciência à entidade de algumas impropriedade e determinou à Ceitec S/A que, em até 360 dias da ciência da deliberação do TCU, tome providências no sentido de tornar efetiva a reversão dos bens adquiridos e/ou produzidos pela Associação Civil Ceitec com recursos públicos federais, sub-rogando-se, para todos os fins, em seus direitos e obrigações, como autorizou a Lei 11.759/2008 (art. 5º, §3º), de forma a evitar as irregularidades descritas apontados no relatório de inspeção.

12. Do exposto, observa-se que 2 (dois) dos processos já foram apreciados e transitaram em julgado, um já teve instrução de mérito na UT e aguarda julgamento e um ainda aguarda instrução de mérito.

13. De acordo com o art. 8º, II, da Resolução-TCU nº 215, de 20 de agosto de 2008, autuado o processo de solicitação do Congresso Nacional, incumbe ao Presidente do TCU responder a solicitação referente a assunto não processado, processo encerrado, processo de cobrança executiva ou matéria já apreciada e que não esteja em grau de recurso. Por sua vez, o art. 11 da mesma Resolução nº 215, de 2008, dispõe que o processo autuado em decorrência de processo de solicitação do Congresso Nacional tem como relator o do feito original, mesmo que se refira a órgão ou entidade pertencente a lista de unidades jurisdicionadas de outro relator.

14. O relator dos processos abertos é Ministro André Luís de Carvalho, o que atrai sua relatoria no presente caso.

15. Entende-se que o atendimento desta solicitação poderá ser realizado de forma única pela SECEX/RS (tanto para processos encerrados quanto abertos). Isso assegura celeridade no atendimento da presente solicitação, sem perda de integridade de informações.

16. Entende-se, também, que, como a solicitação se refere a informações sobre resultado de auditorias, deverá ser fornecida cópia integral da instrução final da prestação de contas da Ceitec S/A, exercício de 2009 (ainda não julgada) - TC 028.282/2010-8, pois essa contempla inspeção na UJ,

alertando-se o solicitante que o relatório encontra–se pendente de deliberação, tendo caráter preliminar, e que a complementação das informações ocorrerá quando da apreciação final da matéria.

17. Quanto à Tomada de Contas Especial – TC 026.709/2010-4 – ainda em instrução preliminar, deverá ser comunicada ao solicitante a deliberação definitiva proferida após o atendimento da solicitação (art. 17, § 3º, da Resolução-TCU nº 215, de 2008).

III – CONCLUSÃO

18. Considerando a legitimidade do autor para solicitar informações ao Tribunal de Contas da União (art. 4º, I, a, da Resolução-TCU nº 215/2008) – Deputado Marco Maia, Presidente da Câmara dos Deputados;

19. Considerando que o autor encaminha a Solicitação de Informação nº 16/11, de autoria do Exmo. Sr. Deputado Nélson Marchezan Júnior, onde o subscritor, requer informações relativas ao resultado de auditoria realizada pelo Tribunal no Centro Nacional de Tecnologia Eletrônica Avançada S/A - Ceitec;

20. Considerando que a solicitação se refere a informações tratadas em processos encerrados e em processos ainda não apreciados e que a informação a ser fornecida deverá ser íntegra, deverá ser alertado ao solicitante que as informações contidas em relatórios pendentes de deliberação têm caráter preliminar, e que a complementação das informações ocorrerá quando da apreciação final da matéria;

21. Considerando que o Relator da presente matéria deverá ser o Ministro André Luís de Carvalho, por força do art. 11 da Resolução nº 215/2008 (o processo autuado em decorrência de processo de solicitação do Congresso Nacional tem como relator o do feito original, mesmo que se refira a órgão ou entidade pertencente a lista de unidades jurisdicionadas de outro relator);

22. Considerando que a solicitação do Congresso Nacional é considerada integralmente atendida quando há comunicação ao colegiado solicitante da deliberação que determina, no caso de solicitação de informação, o encaminhamento de informações, peças e documentos requeridos e, se for o caso, do primeiro posicionamento do Tribunal antes de eventuais recursos (art. 17 da Resolução nº 215/2008), e que também deve ser comunicada ao colegiado solicitante a deliberação em processo de interesse do Congresso Nacional proferida após o atendimento da solicitação (§ 3º, I, do art. 17);

23. Considerando, por último, que a comunicação de deliberação em processo de solicitação do Congresso Nacional é feita mediante aviso do Presidente do Tribunal, o qual deverá conter todos os elementos indicados no § 2º do art. 17 da Resolução nº 215/2008 (I – no cabeçalho: indicação do colegiado solicitante, identificação da solicitação na origem e o expediente de encaminhamento ao Tribunal; II – em item de deliberação: manifestação sobre o atendimento parcial ou integral);

IV – Proposta de encaminhamento para atender à solicitação do Congresso Nacional (art. 17, §§ 2º e 3º, da Res. TCU nº 215/2008):

Colegiado solicitante: Câmara dos Deputados (Deputado Marco Maia, Presidente da Câmara dos Deputados)

Identificação da solicitação na origem: Solicitação de Informação nº 16/11, de autoria do Exmo. Sr. Deputado Nélson Marchezan Júnior

Expediente de encaminhamento ao Tribunal: Ofício nº 1735/2011 – SGM/P, de 13/10/2011

Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração do Sr. Ministro-Relator André Luís de Carvalho, propondo que:

a) seja autorizado o encaminhamento do Aviso, conforme minuta abaixo, pela Secretaria da Presidência, ao Deputado Marco Maia, Presidente da Câmara dos Deputados, acompanhado dos seguintes anexos (Acórdãos constantes da tabela abaixo):

TC Processo	*Acórdão/última instrução*
011.384/2003-0	*Acórdão 1330/2003-Plenário*
012.693/2006-4	*Acórdão 1846/2006 - Plenário*
012.693/2006-4	*Acórdão 157/2007-Plenário*
012.693/2006-4	*Acórdão 1925/2010-Plenário*
028.282/2010-8	*Instrução de 05/08/2011 – fls.402/438*

b) sejam informadas as unidades técnicas responsáveis por agir sobre os processos abaixo que esses processos são de interesse do Congresso Nacional e que deverá ser comunicada a Câmara dos Deputados quanto a deliberação adotada nos mesmos.

TC Processo	*Natureza*	*Ementa/Assunto*	*Acórdão/ última instrução*	*Situação atual*
026.709/2010-4	*Tomada de Contas Especial*	*CONVERTIDO DO TC 012.693/2006-4 CONFORME ACÓRDÃO 1925/2010 - TCU- PLENÁRIO PROFERIDO EM 4/8/2010.*	*Não julgado*	*Serviço de Administração da SECOB-1-Aguardando providências -Em diligência*
028.282/2010-8	*Prestação de Contas- Exercício 2009*	*Realização de inspeção. Proposta de ciência e determinações.Regularidade com ressalva. Monitoramento.*	*Não julgado*	*Gab. do Proc. SERGIO RICARDO C. CARIBÉ- Aguardando conclusão do pronunciamento do MP*

c) seja juntada cópia da deliberação que concluiu pelo atendimento integral da solicitação aos processos arrolados na tabela acima – item b;

d) seja declarada integralmente atendida a solicitação, arquivando-se o processo na SECEX/RS."

É o Relatório.

VOTO

A presente Solicitação do Congresso Nacional guarda amparo no art. 71, inciso VII, da Constituição Federal, no art. 38, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, no art. 232, inciso II, do RITCU, e nos arts. 3º, II, e 4º, I, "a", da Resolução nº 215-TCU, de 20 de agosto de 2008, de modo que merece ser conhecida pelo TCU, por preencher os requisitos de admissibilidade inerentes à espécie.

2. Como visto, a Solicitação de Informação nº 16/11, de autoria do nobre Deputado Nélson Marchezan Júnior, busca informações relativas ao resultado de auditoria realizada pelo TCU no Centro Nacional de Tecnologia Eletrônica Avançada S.A. – Ceitec.

3. Conforme consta do Relatório precedente, a Secex/RS apurou que essa matéria foi tratada no âmbito do TC 011.384/2003-0, do TC 012.693/2006-4, do TC 026.709/2010-4 e do TC 028.282/2010-8, nos seguintes termos:

"8. O TC 011.384/2003-0, Relatório de Auditoria nas obras de implantação do Ceitec, resultou no Acórdão 1.330/2003-Plenário, que concluiu pela ausência de irregularidades e arquivamento dos autos.

9. O TC 012.693/2006-4, Relatório de Levantamento de Auditoria nas obras do Ceitec, resultou no Acórdão 1.846/2006-Plenário, que concluiu pela existência de indícios de irregularidades graves, pela realização de audiência dos responsáveis e pela retenção de pagamentos do consórcio encarregado pela construção. O referido consórcio ingressou com agravo contra o Acórdão 1.846/2006, o qual não foi provido - Acórdão 157/2007-Plenário. Após a audiência dos responsáveis, o Tribunal de Contas da União prolatou o Acórdão 1925/2010-Plenário, que determinou a conversão dos autos em tomada de contas especial, a identificação dos responsáveis pelos atos irregulares que deram origem aos débitos apurados nos autos e a citação dos respectivos responsáveis, para que apresentem alegações de defesa ou recolham as quantias indicadas no referido Acórdão 1.925-Plenário. O TC 012.693/2006-4 foi, finalmente, apensado ao processo de Tomada de Contas Especial.

10. O TC 026.709/2010-4, Tomada de Contas Especial, encontra-se, atualmente, em fase de diligência na Secretaria de Obras 1 - SECOB-1.

11. Por último, o TC 028.282/2010-8 trata da prestação de contas da Ceitec S/A, exercício 2009, tendo já recebido proposta de mérito na Unidade Técnica - UT, e encontrando-se, atualmente, no Gabinete do Procurador Sergio Ricardo C. Caribé, aguardando conclusão do pronunciamento do MP. A proposta da UT, após a realização de inspeção na Ceitec S/A, deu ciência à entidade de algumas impropriedade e determinou à Ceitec S/A que, em até 360 dias da ciência da deliberação do TCU, tome providências no sentido de tornar efetiva a reversão dos bens adquiridos e/ou produzidos pela Associação Civil Ceitec com recursos públicos federais, sub-rogando-se, para todos os fins, em seus direitos e obrigações, como autorizou a Lei 11.759/2008 (art. 5º, §3º), de forma a evitar as irregularidades descritas apontados no relatório de inspeção."

4. Nesses termos, visando atender à solicitação de informações remetida a este Tribunal pelo nobre Presidente da Câmara dos Deputados, acompanho a proposta formulada pela Secex/RS no sentido de se expedir Aviso àquela Casa Legislativa, conforme minuta sugerida pela unidade técnica, acompanhado de cópia do Acórdão 1.330/2003-Plenário, prolatado no âmbito do TC 011.384/2003-0, dos Acórdãos 1.846/2006, 157/2007 e 1.925/2010, todos prolatados pelo Plenário nos autos do TC 012.693/2006-4, e também de cópia da instrução de fls. 402/438 constante do TC 028.282/2010-8.

5. Enfim, e a par disso, devem as unidades técnicas responsáveis pela instrução do TC 026.709/2010-4 e do TC 028.282/2010-8 ser informadas de que tais processos são de interesse do Congresso Nacional e que, tão logo sejam apreciados no mérito, a Câmara dos Deputados deverá ser devidamente cientificada da respectiva deliberação.

Pelo exposto, acompanho a proposta de encaminhamento apresentada pela Secex/RS e manifesto-me por que seja adotado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 16 de novembro de 2011.

ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

ACÓRDÃO Nº 3020/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 032.761/2011-2.
2. Grupo I; Classe de Assunto: II – Solicitação do Congresso Nacional.
3. Interessado: Congresso Nacional.
4. Entidade: Centro Nacional de Tecnologia Eletrônica Avançada S.A. – Ceitec.
5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secex/RS.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Solicitação do Congresso Nacional formulada nos termos do Ofício nº 1.735/2011 – SGM/P, de 13/10/2011, o qual remete a esta Casa a Solicitação de Informação nº 16/11, de autoria do Deputado Nélson Marchezan Júnior, por intermédio da qual o nobre parlamentar pleiteia informações relativas ao resultado de auditoria realizada pelo TCU no Centro Nacional de Tecnologia Eletrônica Avançada S.A. – Ceitec;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator em:

9.1. conhecer da presente solicitação, por preencher os requisitos de admissibilidade previstos no art. 71, inciso VII, da Constituição Federal, no art. 38, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, no art. 232, inciso II, do RITCU, e nos arts. 3º, II, e 4º, I, "a", da Resolução nº 215-TCU, de 20 de agosto de 2008;

9.2. encaminhar, por intermédio da Presidência do TCU, à nobre Presidência da Câmara dos Deputados, via Secretaria-Geral da Mesa, as informações relativas aos trabalhos realizados pelo TCU que tratam das obras do Centro Nacional de Tecnologia Eletrônica Avançada S.A. – Ceitec, nos termos propostos pela Secex/RS nestes autos, inclusive com a remessa de cópia dos Acórdãos 1.330/2003, 1.846/2006, 157/2007 e 1.925/2010, todos prolatados pelo Plenário, e também de cópia da instrução de fls. 402/438 constante do TC 028.282/2010-8;

9.3. informar às unidades técnicas responsáveis pela instrução do TC 026.709/2010-4 e do TC 028.282/2010-8 que tais processos são de interesse do Congresso Nacional e determinar que, tão logo sejam apreciados no mérito, a Câmara dos Deputados deverá ser devidamente cientificada da respectiva deliberação, em atendimento ao Ofício nº 1.735/2011 – SGM/P, de 13/10/2011;

9.4. juntar cópia integral desta deliberação ao TC 026.709/2010-4 e ao TC 028.282/2010-8;

9.5. encaminhar, por intermédio da Presidência do TCU, cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam, à nobre Presidência da Câmara dos Deputados, via Secretaria-Geral da Mesa;

9.6. considerar integralmente atendida a solicitação formulada nos termos do Ofício nº 1.735/2011 – SGM/P, de 13/10/2011, com fundamento no art. 17, inciso I, da Resolução nº 215-TCU, de 20 de agosto de 2008; e

9.7. arquivar os presentes autos.

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3020-50/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho (Relator).

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

TC 026.055/2011-2

Natureza: Monitoramento

Entidade: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra)

Responsáveis: Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária no Estado de São Paulo (SR(8)SP) e Fundação de Estudos e Pesquisas Agrícolas e Florestais (Fepaf)

Interessados: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e Fundação de Estudos e Pesquisas Agrárias e Florestais (Fepaf)

Advogado constituído nos autos: não há

SUMÁRIO: MONITORAMENTO. IDENTIFICAÇÃO DE FALHA NA EXECUÇÃO DE DETERMINAÇÃO DO TRIBUNAL. NOVAS DETERMINAÇÕES.

Relatório

Adoto como relatório, com os ajustes de forma pertinentes, a instrução da Secex-SP (peça 4):

"Tratam os autos de Monitoramento com vistas a acompanhar o cumprimento das determinações contidas nos itens 9.2.1.1, 9.2.1.2, 9.2.1.2.1, 9.2.1.2.2 e 9.2.1.3 do Acórdão nº 1556/2011 – TCU – Plenário (TC 017.120/2010-1), quais sejam:

'9.2. determinar:

9.2.1. à Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária no Estado de São Paulo que:

9.2.1.1. em 15 (quinze) dias a contar da ciência desta deliberação, mediante o devido processo administrativo, adote as medidas necessárias à anulação do primeiro termo aditivo ao contrato CRT/SP/6/2008, firmado em 30/10/2008, ante a falta de respaldo legal;

9.2.1.2. em 15 (quinze) dias a contar da ciência desta deliberação, mediante o devido processo administrativo, adote as medidas necessárias à apuração e ao ressarcimento dos valores pagos indevidamente à Fundação de Estudos e Pesquisas Agrárias e Florestais (Fepaf), no âmbito do Contrato CRT/SP/6/2008, em decorrência:

9.2.1.2.1. da majoração indevida do valor fixado no contrato, o qual passou de R$ 540,00 (quinhentos e quarenta reais) por família/ano para R$ 796,00 (setecentos e noventa e seis reais) por família/ano, por meio do termo aditivo referido no subitem 9.2.1.1;

9.2.1.2.2. disponibilização indevida de veículos para transporte de técnicos, encargo este que deveria ter sido assumido pela Fepaf, conforme dispõe a cláusula sétima do referido contrato;

9.2.1.3. informe, no mesmo prazo, os resultados das medidas adotadas a esta Corte e ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária;'

Por meio do ofício de nº 1439/2011-TCU/SECEX/SP, de 14/6/2011, a Superintendência Regional do Incra no Estado de São Paulo foi comunicada do teor do Acórdão nº 1556/2011 – TCU – Plenário, bem como das determinações a serem cumpridas.

Em resposta, a Superintendência Regional do Incra encaminhou ofício de nº 5186/2011/GAB/A, de 12/7/2011, informando que já foram tomadas as medidas administrativas determinadas pelo Tribunal.

Segundo a Superintendência, foi providenciada a anulação do primeiro termo aditivo ao contrato CRT/SP/6/2008, conforme extrato publicado no DOU seção 3 do dia 07 de julho de 2011 - item 9.2.1.1 do Acórdão nº 1556/2011 (peça 2, p. 39).

Quanto à determinação contida no item 9.2.1.2, a Superintendência autuou o processo administrativo de nº 54190.003283/2011-41 com vistas à apuração e ao ressarcimento dos valores pagos indevidamente à Fundação de Estudos e Pesquisas Agrárias e Florestais (Fepaf), no âmbito do Contrato CRT/SP/6/2008, em decorrência da majoração indevida do valor fixado no contrato, o qual passou de R$ 540,00 (quinhentos e quarenta reais) por família/ano para R$ 796,00 (setecentos e noventa e seis reais) por família/ano e da disponibilização indevida de veículos para transporte de técnicos, encargo este que deveria ter sido assumido pela Fepaf.

Consoante a planilha de cálculo elaborada pela Superintendência Regional do Incra em São Paulo verifica-se que foram pagos indevidamente a importância de R$ 6.941.080,13 (seis milhões, novecentos quarenta e um mil, oitenta reais e treze centavos) à Fundação de Estudos e Pesquisas Agrárias e Florestais- Fepaf (peça 2, p. 57).

Quanto aos cálculos, denota-se que os mesmos foram realizados utilizando-se o programa de atualização de débitos do TCU (peça 2.p 58-106).

De ressaltar ainda que a Superintendência Regional do Incra, por meio do Ofício nº 5045/2011/GAB/A, de 6/7/2011, notificou o Diretor Presidente da Fepaf para que a Fundação recolhesse a quantia de R$ 6.941.080,13 (peça 2,p. 108).

Quanto ao item 9.2.1.2.2, a Superintendência Regional do Incra informou que houve a compensação relativa às despesas com disponibilização de veículos em 31/12/2010, no valor de R$ 138.000,00 (cento trinta e oito mil reais), conforme demonstrado nos documentos constantes na peça 2, p.53-55.

E por fim, em relação ao contido no item 9.2.1.3, constata-se que a Superintendência Regional do Incra em São Paulo encaminhou os resultados do trabalho bem como a cópia do Processo nº 54190.003293/2011-41 ao Auditor Chefe do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA (peça 3).

Desse modo, com base nas informações prestadas e na documentação aduzida, verifica-se que as determinações contidas no Acórdão nº 1556/2011 – TCU – Plenário foram atendidas, exceto àquela assinalada no item 9.2.2.2 em razão da Fepaf não ter efetuado o recolhimento dos débitos até o presente momento. Assim, torna-se necessário que o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária instaure de imediato tomada de contas especial para a apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano, conforme determinado no item 9.2.2.2 do Acórdão TCU nº 1556/2011 - Plenário.

Posto isto, submeto os autos à consideração superior, propondo:

a) determinar ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária que instaure a tomada de contas especial para a apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano, nos termos da disposição contida no item 9.2.2.2 do Acórdão nº 1556/2011 – TCU – Plenário, e com base no artigo 197 do Regimento Interno do TCU c/c o artigo 8º da Lei n.º 8.443/92 ; e

b) o arquivamento dos autos, nos termos do inciso IV do artigo 169 do Regimento Interno do TCU."

É o relatório.

Proposta de Deliberação

Trata-se de monitoramento das determinações contidas no Acórdão 1556/2011-TCU-Plenário (TC 017.120/2010-1).

2. A unidade técnica, após verificar o cumprimento das determinações, exceto a contida no subitem 9.2.2.2 (a Fepaf não havia ressarcido o valor devido), propôs que fosse determinado ao Incra que "instaure de imediato tomada de contas especial para a apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano, conforme determinado no item 9.2.2.2 do Acórdão 1556/2011-TCU-Plenário":

"9.2. determinar:

(...)

9.2.2. ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária que:

(...)

9.2.2.2. se a Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária no Estado de São Paulo não obtiver da contratada o ressarcimento dos valores que lhe foram pagos indevidamente, apurados na forma do subitem 9.2.1.2, sob pena de responsabilidade solidária, instaure de imediato a devida tomada de contas especial para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano, nos termos do art. 8º da Lei nº 8.443/1992;"

3. Solicitei à minha assessoria que entrasse em contato com o auditor chefe do Incra, sr. Lauro César de Vasconcelos, com o objetivo de verificar se alguma providência havia sido tomada após a análise elaborada pela Secex-SP.

4. O sr. Lauro César de Vasconcelos informou que havia recomendado a instauração de processo de sindicância e de tomada de contas especial em razão da determinação contida no subitem 9.2.2.2 do Acórdão 1556/2011-TCU-Plenário (peça 7).

5. Além disso, encaminhou cópia do mandado de segurança impetrado pela Fepaf contra ato da Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária no Estado de São Paulo (SR(8)SP) que, cumprindo decisão deste Tribunal, anulou o primeiro termo aditivo ao contrato CRT/SP/6/2008 e cobrou os valores indevidamente pagos à Fepaf (peça 7).

6. Verifico que a Fepaf impetrou o referido mandado de segurança, com pedido de medida liminar, para suspender a cobrança efetuada pela SR(8)SP.

7. Observo que a SR(8)SP, por meio do Ofício nº 5045/2011/GAB/A, de 6/7/2011, apenas informou à Fepaf sobre o valor que deveria ser recolhido (encaminhando anexa Guia de Recolhimento da União - GRU), sem assegurar o contraditório e a ampla defesa à entidade, aspectos inerente à expressão "devido processo administrativo" presente no subitem 9.2.1.2 do Acórdão 1556/2011-TCU-Plenário.

8. Noto ainda que a Fepaf não se opõe ao ressarcimento do valor devido, mas questiona o montante apurado pela SR(8)SP, conforme se extrai do seguinte trecho do mandado de segurança:

"Por todas as razões desenvolvidas acima, resta clara a plausibilidade do direito alegado, quando se constata que a cobrança efetuada pela Autoridade Coatora:

(i) foi realizada sem a observância do devido processo administrativo, em flagrante violação ao art. 5º, LIV e LV, da Constituição, ao art. 2º da Lei nº 9.784/99 e à própria decisão proferida pelo TCU no Processo nº 017.120/2010-1;

(ii) inclui todos os valores pagos à Impetrante pelas demais famílias por ela atendidas em razão do 1º Termo Aditivo ao Contrato CRT/SP nº 06/2008, violando, assim, o art. 57 da Lei nº 8.666/93 e a decisão do TCU; e

(iii) inclui todos os valores que superam o montante de R$ 540,00 por família/ano, desconsiderando a cláusula de reajuste do contrato e violando, assim, o art. 41 da Lei nº 8.666/93 e a decisão do TCU; e

(iv) não foram subtraídos os valores não pagos pelo INCRA à Impetrante em decorrência dos serviços por ela prestados, desconsiderando as cláusulas contratuais e violando, assim, o art. 41 da Lei nº 8.666/93."

Diante do exposto, manifesto-me pela aprovação do acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de novembro de 2011.

WEDER DE OLIVEIRA

Relator

ACÓRDÃO Nº 3021/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 026.055/2011-2

2. Grupo II - Classe V - Assunto: Monitoramento

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessados: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e Fundação de Estudos e Pesquisas Agrárias e Florestais (Fepaf)

3.2. Responsáveis: Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária no Estado de São Paulo (SR(8)SP) e Fundação de Estudos e Pesquisas Agrícolas e Florestais (Fepaf)

4. Entidade: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra)

5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: Secex-SP

8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de monitoramento das determinações contidas no Acórdão 1556/2011-TCU-Plenário (TC 017.120/2010-1).

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo relator, em:

9.1. determinar à Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária no Estado de São Paulo (SR(8)SP) que:

9.1.1. em 15 (quinze) dias a contar da ciência desta deliberação, apresente à Fundação de Estudos e Pesquisas Agrárias e Florestais (Fepaf) a memória de cálculo dos valores que, nos termos do subitem 9.2.1.2 do Acórdão 1556/2011-TCU-Plenário lhe foram pagos indevidamente, para que sobre eles possa se manifestar, e, posteriormente, defina o valor devido e promova a devida cobrança administrativa;

9.1.2. em 30 (trinta) dias a contar da ciência desta deliberação, informe os resultados das medidas adotadas a esta Corte de Contas e à presidência do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra);

9.2. determinar à presidência do Incra que, em caso de eventual insucesso da SR(8)SP na obtenção do ressarcimento pela via administrativa interna, instaure a devida tomada de contas especial para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano, nos termos do art. 8º da Lei 8.443/1992;

9.3. determinar à Secretaria de Controle Externo no Estado de São Paulo (Secex-SP) que monitore o cumprimento deste acórdão;

9.4. dar ciência desta deliberação ao Ministério do Desenvolvimento Agrário para fins de supervisão e à Fundação de Estudos e Pesquisas Agrícolas e Florestais (Fepaf);

9.5. encerrar o presente processo e arquivar os autos.

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3021-50/11-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira (Relator).

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
WEDER DE OLIVEIRA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO II – CLASSE V – Plenário
TC 030.413/2010-9
Natureza: Relatório de Monitoramento
Entidade: Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia

Responsáveis: Armindo Gonzalez Miranda (158.741.255-15); Crittemberger Ferraz de Andrade Santos (072.517.775-68); Jesse Motta Carvalho Filho (148.709.165-68); Milton de Aragão Bulcão Villas Boas (099.412.075-34); Rafael Nigueira Campelo de Melo (949.065.805-72); Sergio de Oliveira Silva (648.234.315-53)

Advogado(s) constituído(s) nos autos: não há.

SUMÁRIO: MONITORAMENTO. FISCOBRAS 2009. ACÓRDÃO TCU Nº 1479-PLENÁRIO. CUMPRIMENTO DE ALGUMAS DETERMINAÇÕES. IMPOSSIBILIDADE DE VERIFICAÇÃO DO CUMPRIMENTO DE OUTRAS. POR PERDA DE OBJETO. ANÁLISE DE AUDIÊNCIA. ACOLHIMENTO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. VERIFICAÇÃO DA EXISTÊNCIA DE INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES NÃO VINCULADOS ESTRITAMENTE AO OBJETO DO MONITORAMENTO. ENCAMINHAMENTO DOS ACHADOS DE AUDITORIA À SECOB-2. ARQUIVAMENTO. CIÊNCIA AOS INTERESSADOS

Relatório

Transcrevo a seguir, com os ajustes de forma pertinentes, o relatório de monitoramento elaborado pela Secex-BA em cumprimento ao item 9.5.3 do Acórdão 1479/2011-TCU-Plenário (peça 52):

"**DESCRIÇÃO**

Trata-se de monitoramento nas obras de construção da via expressa de acesso ao porto da cidade de Salvador/BA, determinado por intermédio do item 9.5 do Acórdão 2.878/2010-TCU-Plenário, e com continuidade expressamente autorizada na deliberação constante no item 9.5.3 do Acórdão TCU n. 1.479/2011-Plenário.

O referido empreendimento envolve a construção de viadutos/elevados, túneis, contenções de encostas, redes de drenagem, vias de tráfego em superfície e passarelas com o objetivo de levar o fluxo de veículos diretamente da BR 324 até o porto de Salvador. A ligação viária possui extensão aproximada de 4,0 km e está sendo custeada majoritariamente com recursos do Governo Federal, repassados ao Estado da Bahia por intermédio do Convênio Dnit TT-026/2008-00 (Siafi n. 625520), no valor global inicial de R$ 381.138.973,31.

Desse montante, R$ 339.378.973,31 são por conta do Concedente (Dnit), dos quais R$ 273.051.735,60 seriam aplicados nas obras civis; R$ 36.754.278,47 nas despesas com desapropriações e R$ 14.481.062,72 na construção de passarelas. O valor da contrapartida estadual (R$ 41.760.000,00) custearia os serviços de remanejamento de interferências, tais como redes de água, esgoto, telefone, gás e etc..

Em setembro de 2008 foi realizada a Concorrência n. 01/2008, da qual sagrou-se vencedora a Construtora OAS Ltda., com a proposta de R$ 204.456.532,18 para a execução das obras civis. A ordem de serviço foi emitida em 03 de março de 2009, sendo estipulado o prazo inicial de 780 dias para a execução da empreitada.

HISTÓRICO – PROCESSOS DE INTERESSE

No âmbito desta Corte, o acompanhamento do empreendimento ocorre por intermédio dos seguintes processos:

- TC 020.040/2008-9 – Representação efetuada pela Secex/BA questionando aspectos do edital da Concorrência n. 01/2008, tais como critérios de habilitação e preços unitários de serviços. O TC encontra-se encerrado e arquivado nesta unidade, após a expedição de determinações à Conder e à Secex Bahia (Acórdão 2.397/2008-TCU-Plenário);

- TC 009.117/2009-8 – Levantamento de auditoria Fiscobras 2009. Situação aberto, aguardando pronunciamento ministerial acerca de recurso impetrado por responsável no âmbito do Dnit;

- TC 008.789/2011-8 - Levantamento de auditoria Fiscobras 2011. Situação aberto, aguardando pronunciamento ministerial acerca de prorrogação de prazo solicitada por gestor da Conder para atendimento de oitiva determinada pelo relator.

Dentre esses processos, destacamos o TC 009.117/2009-8, no qual o presente monitoramento foi determinado, conforme se observa da leitura do Acórdão 2.878/2010-TCU - Plenário, a seguir colacionado (destaques acrescidos):

"**9.5. determinar à Secex-BA que verifique, mediante autuação de processo de monitoramento:**

9.5.1. o cumprimento, pela Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia, dos subitens 9.3.1e 9.3.3 do Acórdão TCU nº 2232/2009 - Plenário;

9.5.2. a responsabilidade pelo lançamento de quantitativos não correspondentes aos que poderiam ser obtidos com base no projeto básico, na elaboração do orçamento da via expressa de acesso ao Porto de Salvador, em desacordo com o art. 7º, § 4º, da Lei nº 8.666/1993, bem como se eventuais correções posteriores sanaram essa falha;

9.5.3. a adoção pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes e pela Companhia de Desenvolvimento Urbano da Bahia, cada qual dentro de sua esfera de competências, das providências necessárias com vistas à apuração de responsabilidades pela elaboração de orçamento contendo serviços cujos quantitativos não correspondiam aos que poderiam ser obtidos com base no projeto básico, para implantação da via expressa de acesso ao Porto de Salvador/BA, objeto do Convênio TT 026/2008, em desrespeito ao art. 7º, § 4º, da Lei nº 8.666/1993;'

Os itens 9.3.1e 9.3.3 do Acórdão TCU 2232/2009 – TCU - Plenário, cujo cumprimento deveria ser verificado por esta unidade, referem-se às seguintes determinações efetuadas à Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia no âmbito do próprio TC 009.117/2009-8.

'9.3.1. promova, com fundamento no art. 45, *caput*, da Lei n. 8.443/1992, c/c art. 251, *caput*, do Regimento Interno/TCU, a readequação do orçamento contratado para execução das obras de implantação da via expressa de acesso ao porto da cidade do Salvador/BA, de forma a contemplar os quantitativos dos serviços expressos no projeto básico do empreendimento, em conformidade com os apontamentos efetuados na presente fiscalização,

9.3.2 adote as medidas pertinentes à readequação do contrato celebrado com a Construtora OAS Ltda., devendo remeter à Secretaria de Controle Externo no Estado da Bahia (Secex-BA) o resultado dessa adequação acompanhado das respectivas memórias de cálculo;

9.3.3. com fundamento nos arts. 1º, I, 41, IV e 42, *caput*, da Lei n. 8.443/1992, promova a quantificação das alterações já efetuadas no projeto executivo para execução da via expressa de acesso ao porto da cidade do Salvador/BA, indicando os impactos financeiros que as referidas alterações causam no contrato celebrado com a Construtora OAS Ltda., de forma detalhada, com indicação dos quantitativos acrescidos e reduzidos de cada serviço, devendo remeter os resultados à Secretaria de Controle Externo no Estado da Bahia (Secex-BA);'

Diante da necessidade de avaliar o cumprimento dessas determinações foi autuado o presente processo, no qual já houve a realização de fiscalização *in loco*, conforme narrado no tópico seguinte.

MONITORAMENTO FISCALIS 1101/2010 – PORTARIAS 2.279/2010 E 2.353/2010

A primeira avaliação do cumprimento dos aspectos determinados anteriormente por este Tribunal no âmbito da construção da via expressa ocorreu no período de 3/11/2010 a 16/12/2010. As constatações da equipe de auditoria encontram-se registradas na instrução materializada na peça 12 dos autos, merecendo destaque os indícios de superfaturamento na pactuação do terceiro termo aditivo ao Contrato n. 32/2009 e o descumprimento de determinações anteriores desta Corte, especificamente em relação à quantificação das alterações já efetuadas no projeto executivo para implementação da via (item 9.3.3 do Acórdão 2232/2009 – TCU - Plenário).

O relatório foi apreciado na sessão do Plenário de 1/6/2011 (Acórdão 1.479/2011), que além de autorizar a audiência do diretor-presidente da Conder acerca do descumprimento da determinação exarada no subitem 9.3.3 do Acórdão TCU n. 2.232/2009-Plenário, pugnou pela continuidade do monitoramento do empreendimento (item 9.5.3).

Em relação ao indício de superfaturamento nas estruturas metálicas inseridas ao contrato celebrado com a Construtora OAS Ltda., observa-se que a proposta de deliberação do ministro relator sugeriu que a condução do assunto se desse no âmbito da Secretaria de Fiscalização de Obras Rodoviárias (Secob-02), haja vista a necessidade de uniformização da matéria:

'42. Observo que as obras de construção da via expressa de acesso ao porto de Salvador/BA foram incluídas como objeto de fiscalização, pela Secob-2, no Fiscobras 2011, estando em fase de execução no âmbito do TC 008.789/2011-8, de que também sou relator. Com vistas à uniformidade no tratamento da matéria em questão, a avaliação da regularidade do terceiro termo aditivo ao Contrato nº 32/2009 deve ser conduzida pela Secob-2, no âmbito do referido processo Fiscobras 2011.'

Nesse contexto, o indício de irregularidade foi tratado pela Secob durante a fiscalização realizada em 2011 (Fiscalis 217/2011 – TC 008.789/2011-8), remanescendo nestes autos a análise da audiência em razão do não cumprimento da determinação do item 9.3.3 do Acórdão n. 2232/2009 – Plenário.

Em 19/7/2011 foi remetido ao Diretor Presidente da Conder o Ofício 1686/2011 TCU-Secex-Bahia (peça 23), havendo a solicitação por parte do gestor de prorrogação de prazo para a apresentação das razões de justificativas, deferida pelo Plenário na Sessão realizada em 24/8/2011.

Antes de exaurir o novo prazo, foi protocolado nesta unidade o Ofício DIPRE 514/2011 (peça 34), referente à resposta do presidente da companhia estadual. Apesar de o referido documento já se encontrar inserido nos autos, observamos que para o melhor desenvolvimento processual é preciso postergar a sua análise, haja vista que no monitoramento por ora tratado foram identificados outros achados de auditoria que ensejam a abertura do contraditório aos responsáveis pela aplicação dos recursos federais.

Assim, para que a apreciação de mérito do presente processo ocorra de forma satisfatória, se mostra mais consentâneo que sejam realizadas essas novas audiências (uma vez autorizada pelo relator) para, posteriormente, serem analisadas conjuntamente todas as razões de justificativas, com melhor compreensão dos fatos em suspeição.

MONITORAMENTO FISCALIS 762/2011 – PORTARIAS 1781/2011 E 1896/2011

Conforme já exposto, o Acórdão 1479/2011-TCU-Plenário determinou expressamente que esta unidade de controle desse continuidade ao monitoramento do empreendimento com o intuito de verificar o cumprimento de determinações anteriores deste Tribunal.

Dentre os aspectos a serem observados, destacamos a discussão travada nos autos acerca da adequabilidade dos volumes de terraplenagem adotados pela Conder no orçamento básico da Concorrência n. 001/2008, notadamente em razão da constatação de que os valores não se encontravam compatíveis com a planilha de distribuição de massas do projeto básico.

Além disso, conforme registrado na proposta de deliberação que antecede ao Acórdão 1479/2011-TCU-Plenário, a verificação de alguns itens anteriormente determinados se mostrou prejudicada em razão do estágio em que se encontrava o empreendimento. Nessa situação destacamos a análise da efetiva utilização dos elementos malha de pneus e malha de cabo de aço na execução do serviço "escavação de rocha a céu aberto c/ linha silenciosa e proteção DMT 3,00 Km", código 01.3 SC 001 do orçamento básico (item 9.3.2 do Acórdão 2397/2008-TCU-Plenário); da proveniência dos materiais de 1º categoria (empréstimos) utilizados nos serviços de terraplenagem (item 9.3.3 do Acórdão 2397/2008-TCU-Plenário) e a compatibilidade da composição de custos utilizada pela Conder no orçamento básico para o serviço "esc. rocha em túnel c/avanço reduz. e linha silenciosa, carga, transp. DMT=25km" em relação às características das escavações a serem efetuadas nos túneis do empreendimento (item 9.3.4 do Acórdão 2397/2008-Plenário.

Adicionalmente, o presente monitoramento, realizado no período de 1/8/2011 a 31/8/2011, analisou a ocorrência de eventuais alterações no projeto básico que pudessem descaracterizar o objeto contratado ou causar prejuízos ao erário, conforme determinado a esta Secretaria pelo Plenário desta Corte no item 9.3.7 do Acórdão 2397/2008.

Para abordar esses fatos, elaboramos as questões de auditoria indicadas no tópico seguinte.

QUESTÕES DE AUDITORIA

Para atingir o objetivo da auditoria (analisar o cumprimento de determinações anteriores), formulamos as questões adiante indicadas:

Quadro 01 – Questões de auditoria Fiscalis n. 762/2011.

Questão	Descrição	Determinação
01	Os quantitativos de terraplenagem constantes no projeto básico estão embasados em seções de terraplenagem do empreendimento, de maneira que as incongruências detectadas nas auditorias anteriores podem ser creditadas a simples erro de somatório do arquivo eletrônico, conforme defendido pela Conder?	Item 9.3.1 do Acórdão TCU nº 2232/2009 – Pl
02	Ocorreram alterações no objeto licitado que causam prejuízos à Administração Pública ou desnaturam o	Item 9.3.7 do Acórdão TCU nº 2397/2008 – Pl

	desconto obtido no processo licitatório?	
03	Caso já tenha sido executado o serviço de "escavação de rocha a céu aberto c/ linha silenciosa e proteção DMT 3,00 Km", é possível atestar a utilização dos insumos "malha de pneus" e "malha de cabo de aço"?	Item 9.3.2 do Acórdão TCU nº 2397/2008 – Pl
04	Os materiais de 1º categoria (empréstimos) utilizados nos serviços de terraplenagem advêm da jazida localizada no Município de Camaçari/BA?	Item 9.3.3 do Acórdão TCU nº 2397/2008 – Pl
05	A composição de custos utilizada pela Conder no orçamento básico para o serviço "esc. rocha em túnel c/avanço reduz. e linha silenciosa, carga, transp. DMT=25km" é compatível com o material escavado nos túneis do empreendimento?	Item 9.3.4 do Acórdão TCU nº 2397/2008 – Pl

As conclusões oriundas dessas questões estão relatadas no tópico seguinte.

ANÁLISES

- Questão 01- Os quantitativos de terraplenagem constantes no projeto básico estão embasados em seções de terraplenagem do empreendimento, de maneira que as incongruências detectadas nas auditorias anteriores podem ser creditadas a simples erro de somatório do arquivo eletrônico, conforme defendido pela Conder?

A discussão acerca da adequabilidade dos quantitativos de terraplenagem adotados no projeto básico da Via Expressa iniciaram-se no TC 009.117/2009-8, quando se constatou que o volume de escavação de material de 1º categoria adotado pela Conder (246.860,276 m³) se mostrava inferior ao que, efetivamente, estaria disponível para a execução da via.

A manipulação dos volumes encontra-se explicitada no arquivo 'distribuição de massa e resumo' do projeto básico (peça 04; fl. 44), quando se percebe que dos totais de material de 1º categoria, especificamente nas distâncias de transporte de '2000 a 3000 metros' e '3000 a 5000 metros', foram subtraídos os volumes de escavação de material de 3º categoria (71.399,79 m³).

O resultado dessa operação é a ocultação da existência de material de 1º categoria no próprio leito da via, de maneira a gerar déficit de material para os aterros, os quais, com essa situação, precisariam de matéria prima importada das jazidas comercias, com custo demasiadamente mais elevado. Em outros termos: o volume de material de empréstimo considerado no orçamento seria menor do que o calculado, pois, na prática, existiria material disponível das escavações dos cortes.

Instada a se manifestar sobre a questão no âmbito do TC 009.117/2009-8, a Conder alegou que houve lapso na apresentação das informações, mas que os volumes contratados estariam corretos. Apesar da alegação, não apresentou documentos comprobatórios capazes de caracterizar o erro material.

Para dirimir a questão, a equipe de auditoria solicitou, por intermédio do ato de requisição n. 01/2011, as seções de terraplenagem que teriam embasado os valores registrados no 'Quadro de Distribuição de massas' e a memória de cálculo desses valores.

Em resposta, a Conder disponibilizou o Compact Disc 05 (CD_05_Sol_01_Item_abc – peça 50), que apesar de não conter especificamente as informações demandadas (seções de terraplenagem), possui arquivos eletrônicos Excel que demonstram a inadequabilidade dos quantitativos utilizados no orçamento da Concorrência n. 001/2008.

Esses arquivos dizem respeito às 'Notas de serviço de Terraplenagem' (Peça 37) e aos cálculos de volumes de corte e aterro (consoante greide inicialmente estabelecido). Em um linguajar mais simples, os arquivos retratam a situação do terreno natural nos locais onde a via expressa iria se desenvolver e os volumes de corte e aterro necessários em função dessa topografia original do terreno.

Com isso, são apresentados para cada via a ser executada (lateral direita portuária, lateral esquerda portuária e etc.) os volumes de corte e de aterro, estaca por estaca, com totalização do montante acumulado ao final do trecho. Ou seja, com a indicação do total a ser escavado e aterrado para a implantação do greide definido.

Nesse sentido, obviamente, os valores utilizados no quadro de distribuição de massas deveriam guardar compatibilidade com esses levantamentos. Entretanto, comparando os volumes oriundos das

notas de serviço com os utilizados no referido quadro, percebe-se que isso ocorre de forma parcial, nos termos apresentado na tabela a seguir:

Tabela 01 – Comparação volume de terraplenagem: adotado Conder x Projeto básico.

Escavações (m³)				
Item	**Via**	**Adotado Conder**	**Projeto Básico**	**Diferenças**
1	Lateral Direita Portuária	70.372,91	103.218,37	(32.845,46)
2	Lateral Esquerda Portuária	137.772,09	176.112,81	(38.340,72)
3	Via Portuária Esquerda	57.998,96	74.468,58	(16.469,62)
4	Via Portuária Direita	60.092,24	43.167,86	16.924,38
5	Ligação Lateral direita Baixa de Quintas	372,64	372,63	0,01
6	Volume Lateral Esquerda Queimadinho	10.784,52	10.784,52	0,00
7	Ligação abacaxi - metrô	157,42	157,42	0,00
8	Ligação Baixa de quintas - lateral esquerda	135,88	135,88	0,00
9	Ligação Baixa de quintas - quintas dos lázaros	72,71	72,712	0,00
10	Ligação cabula - metrô	7.546,58	7.516,58	30,00
11	Ligação cabula - retiro	3.242,63	3.242,63	0,00
12	Ligação Retiro - Iguatemi	639,53	639,53	0,00
13	Ligação Frederico Pontes - Lateral Direita	9.376,61	34.481,28	(25.104,67)
14	Ligação Iguatemi - Cabula	881,92	881,92	0,00
15	Ligação Iguatemi - Retiro	633,73	633,73	0,00
16	Ligação Lateral Esquerda - Dois leões	369,89	318,71	51,18
17	Ligação queimadinho - lateral direita	13.809,15	18.973,45	(5.164,31)
18	Ligação queimadinho - lateral esquerda (túnel)	3.785,49	3.785,49	0,00
19	Ligação Quinta dos Lázaros - Baixa de Quintas	311,70	311,70	0,00
20	Ligação Quinta dos lázaros - Lateral Esquerda	10.945,89	10.945,89	0,00
21	Ligação Retiro - Dois Leões	3.646,04	3.646,04	0,00
22	Ligação Sete Portas - Lateral Direita	754,09	754,09	0,00
23	Rótula do Abacaxi	2.820,72	2820,72	0,00
24	Ligação Dois Leões - Iguatemi	7.416,48	7.416,48	0,00
25	**Total Escavação**	**403.939,82**	**511.858,05**	**(107.918,24)**

*A coluna Conder apresenta os volumes utilizados pela Companhia no "Quadro de Distribuição de Massas" e que deram origem ao orçamento de terraplenagem contratado. Encontram-se apenas os volumes de materiais escavados, sem os empréstimos de jazidas.

*A coluna Projeto Básico representam os valores oriundos das Notas de Serviço de Terraplenagem, os quais deveriam ser compatíveis com os adotados no "Quadro de Distribuição de Massas"

Conforme se verifica, de acordo com os estudos do projeto básico, que diga-se de passagem encontraram-se presentes na documentação da Concorrência n. 01/2008, existiria mais material disponível

na via do que o considerado pela Conder, que de forma equivocada alterou as informações constantes nos estudos do empreendimento.

Essas constatações, a nosso ver, são suficientes para elidir as dúvidas, afastando os argumentos apresentados pela Companhia estadual de que houve equívoco na apresentação das informações e que os volumes estariam corretos. O que se observa é que ocorreram alterações nas informações do projeto básico, de forma que o orçamento licitado e contratado indicava, de maneira equivocada e antieconômica, a necessidade de material de empréstimo superior à realidade fática da via.

Não obstante essa constatação, observamos que no atual momento de desenvolvimento do empreendimento a questão perde importância prática, pois o projeto executivo alterou significativamente a concepção de terraplenagem da via, tornando-a, inclusive, menos onerosa.

Consoante a planilha de retificação do 5º termo aditivo, em tramitação na Conder durante o monitoramento, o valor global da terraplenagem passará para R$ 11.161.007,24, cerca de R$ 5.000.000,00 a menos do que o valor contratado (R$ 16.162.000,69). Essa redução é fruto de significativa alteração nos quantitativos dos serviços, com exclusão de itens iniciais e acréscimo significativo de outros.

O serviço 'Escav. E Carga de Material de 1a cat em Jazida (const e rest) – Comercial', sobre o qual pairam os questionamentos acerca do volume inicial contratado (131.207,99 m³), teve a quantidade aumentada para 249.378,23 m³, cerca de 90% superior à previsão original. Outros serviços, todavia, tiveram redução significativa, como, por exemplo, a 'Esc. de rocha a céu aberto c/ linha silenciosa e prot. DMT=3km', com a previsão inicial de gastos de R$ 7.690.046,72 (115.709,40 m³) reduzida para R$ 1.398.921,25 (22.647,26 m³ - o serviço foi substituído por outro similar, porém com menor DMT).

Diante desse cenário, não se mostra viável (tampouco efetivo) adequar a planilha atualmente vigente, pois os próprios quantitativos tidos como regulares em relação ao projeto básico se mostram defasados no tocante ao projeto executivo. Poder-se-ia, contudo, apurar a responsabilidade dos gestores da Companhia estadual pela realização de licitação com base em orçamento cujos quantitativos não expressavam o objeto projetado, porém, há de se relembrar que os dirigentes da empresa pública estadual responsáveis pela formatação do empreendimento já responderam por essa irregularidade (identificada em outras partes do projeto), tendo ocorrido, inclusive, a aplicação de sanção pecuniária ao ex-diretor de infraestrutura, conforme se depreende da leitura do item 9.2 do Acórdão n. 2.878/2010-TCU-Plenário.

Desta feita, a constatação obtida no presente monitoramento, no sentido de comprovar que os valores contratados se mostravam equivocados, deve servir apenas de balizamento para avaliação dos atos praticados pelos dirigentes da Conder na aplicação dos recursos federais, uma vez que, mesmo após o questionamento efetuado por esta Corte acerca das incongruências identificadas nos serviços de terraplenagem, os atuais responsáveis pela Companhia se negaram a admitir o equívoco e corrigir tempestivamente a planilha, fornecendo como justificativa informações inidôneas, desacompanhadas de documentos probatórios e que não se sustentam quando comparadas com outros documentos que integraram o projeto básico licitado.

Questão 02 - Ocorreram alterações no objeto licitado que causam prejuízos à Administração Pública ou diminuem o desconto financeiro obtido no processo licitatório com a contratação da Construtora OAS Ltda.?

Desde o início do acompanhamento do empreendimento esta Corte vem demonstrando preocupação com possíveis alterações no projeto básico licitado e contratado que poderiam causar prejuízos à administração pública. Nesse contexto, restou determinado no item 9.3.7 do Acórdão 2397/2008–TCU-Plenário que em fiscalizações futuras no objeto a questão fosse avaliada por parte da Secex Bahia.

No primeiro monitoramento (Fiscalis 1101/2010), observaram-se indícios de superfaturamento na celebração do terceiro termo aditivo, especificamente na inclusão das estruturas metálicas das OAE's 12 e 16 (assunto tratado no TC 008.789/2011-8), com a consideração de quantitativos incompatíveis com o projeto executivo e custo unitário de insumo elevado.

Nesse momento, ao nos depararmos com os termos aditivos celebrados no âmbito do Contrato n. 32/2009, observamos que foram efetuados novos acréscimos, elevando o valor da empreitada para R$ 242.125.511,51. Caso aprovada a retificação do 5º Termo aditivo em tramitação na Conder, o valor global passará para R$ 243.374.987,45, conforme se visualiza na tabela a seguir:

Tabela 02: Alterações promovidas no Contrato n. 32/2009.

	Data	Valor Aditivo	Valor Contrato	Observação
Contrato original	Setembro 2007	-	R$204.456.532,18	-
1º Termo Aditivo	Novembro 2009	-R$5.061.031,74	R$199.395.500,44	Correção após determinação do TCU
2º Termo Aditivo	Dezembro 2009	R$149.402,50	R$199.544.902,94	-
3º Termo Aditivo	Fevereiro 2010	R$24.365.414,37	R$223.910.317,31	Identificado indício de superfaturamento
4º Termo Aditivo	Abril 2011	-	R$223.910.317,31	Prorrogação do prazo por mais 435 dias
5º Termo Aditivo	Maio 2011	R$18.215.194,20	R$242.125.511,51	
Reti-Rati 5º Termo Aditivo	Agosto 2011	R$1.249.475,94	R$243.374.987,45	Em tramitação na Conder

Esmiuçando-se a planilha que se pretende inserir no ajuste, objeto da retificação do 5º Termo Aditivo, percebem-se as parcelas do empreendimento que sofreram alterações. Vejamos:

Tabela 03: Detalhamento alterações promovidas no Contrato n. 32/2009.

Item	Discriminação	Valor Original	5º Termo Aditivo	Reti-rati do 5º Termo Aditivo	% em relação ao R$ original
1.0	Obras Viárias	42.352.577,62	39.960.581,90	40.802.144,60	-3,66%
2.0	Obras de artes especiais	119.476.328,22	144.243.551,73	144.243.551,73	20,73%
3.0	Túneis	13.799.014,18	13.856.376,94	14.058.967,97	1,88%
4.0	Contenções	6.646.154,30	10.823.704,89	10.823.704,89	62,86%
5.0	Obras de Drenagem	19.964.625,96	31.023.464,15	31.291.581,65	56,74%
6.0	Serviços de iluminação pública	1.638.287,29	1.638.287,29	1.764.595,82	7,71%
7.0	Paisagismo	579.544,61	579.544,61	390.440,79	-32,63%
8.0	**Total**	**204.456.532,18**	**242.125.511,51**	**243.374.987,45**	**19,04%**

Tendo em vista esse cenário de alterações relevantes no contrato pactuado com a Construtora OAS Ltda., foram identificados indícios de irregularidades na aplicação dos recursos federais, conforme exposto a seguir.

- Questão 02 - Achado de Auditoria 01 - Descumprimento ao disposto no art. 65, §1º e § 2º, da Lei n. 8.666/93.

- Descrição do Achado

O supradito artigo do diploma pátrio de licitações e contratos preconiza o seguinte:

Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

I - unilateralmente pela Administração:

a) quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos;

b) quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por esta Lei;

(...)

§ 1º O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinqüenta por cento) para os seus acréscimos.

§ 2º Nenhum acréscimo ou supressão poderá exceder os limites estabelecidos no parágrafo anterior.

Conforme se infere da leitura dos parágrafos primeiro e segundo anteriormente colacionados, os acréscimos e as supressões realizadas na obra não poderão exceder a 25% do valor inicial do contrato. Ou seja, tanto os aumentos de serviços quanto as diminuições devem respeitar esse teto, não sendo válido para cálculo do limite a compensação entre itens majorados e defasados.

Esse entendimento já se encontra consolidado no âmbito deste TCU, conforme se verifica dos trechos dos votos apresentados a seguir:

- Voto Ministro José Múcio Monteiro – Acórdão n. 2.360/2011-Plenário

8. Durante a construção desse mesmo prédio, o Superintendente de Infraestrutura, (...), assinou termo aditivo para a inclusão ou aumento de diversos serviços e quantitativos, com elevação de R$ 2.089.811,35 no custo do contrato, bem como diminuição e supressão de itens, no montante de R$ 1.026.486,38, resultando em um preço final de R$ 6.384.277,35.

9. Conquanto o aumento no preço, considerando apenas os valores inicial e final, ter sido de 19,98%, a unidade técnica, utilizando os critérios do Acórdão nº 749/2010 – Plenário, que consolidou o entendimento no sentido de ser vedada a compensação das supressões no cálculo da majoração, verificou que os acréscimos contratuais atingiram 39,3%, acima dos 25% tolerados pela lei. Portanto, deve ser promovida a audiência do responsável para que apresente suas razões de justificativa, como proposto pela 1ª Secob.

- Voto Ministro Marcos Bemquerer Costa – Acórdão n. 1.200/2010-Plenário

5. No que tange ao mérito das questões apontadas, assiste razão à Unidade Especializada no que se refere às seguintes:

a) extrapolação do limite de 25 % para a realização de acréscimos e supressões: como bem discorreu a Equipe de Auditoria, a jurisprudência do Tribunal tem-se fixado no entendimento de que, para efeito de observância dos limites de alterações contratuais previstos no art. 65 da Lei n. 8.666/1993, o conjunto de reduções e o conjunto de acréscimos devem ser sempre calculados sobre o valor original do contrato, aplicando-se a cada um desses conjuntos, individualmente e sem nenhum tipo de compensação entre eles, os limites de alteração estabelecidos no referido dispositivo legal, conforme o item 9.2 do Acórdão n. 749/2010 - Plenário.

- Voto Ministro Benjamin Zymler – Acórdão n. 2.931/2010-Plenário

A segunda ocorrência refere-se a alterações contratuais superiores aos limites legais previstos no § 2º do art. 65, § 1º, da Lei 8.666/93. Essas alterações, registro, abrangeram os novos serviços tratados no tópico anterior.

O contrato no valor original de R$ 16.166.879,37 sofreu supressões de R$ 6.027.029,67 (37,3%) e acréscimos de R$ 5.352.024,87 (33,1%). Desta feita, tanto as supressões quanto os acréscimos ocorreram em desacordo com o referido dispositivo legal, o qual limita em 25% essas alterações contratuais. Entretanto, o gestor foi apenado somente pelos acréscimos.

A primeira controvérsia surgida diz respeito à base de cálculo para se averiguar o referido limite legal de 25% para os acréscimos contratuais.

O acórdão impugnado adotou o entendimento consubstanciado no Acórdão 2206/2006-Plenário, segundo o qual o limite deve ser calculado "sobre o valor inicial atualizado das obras, serviços e compras objetivados, livre das supressões de itens neles previstos". Assim, os valores aditivados (R$ 5.352.024,31) equivaleriam a 52,8% do valor contratado corrigido (valor inicial menos as supressões), o que extrapolaria em muito o permissivo legal de 25%.

Entretanto, na linha do defendido pela Serur e consoante entendimento mais recente desta Corte (Acórdão 1200/2010-Plenário), entendo que a norma foi explícita ao dispor que o limite de 25% se refere ao valor inicial atualizado do contrato, não fazendo referência a correção desse valor em razão de eventuais supressões de serviços contratados. Assim, os acréscimos contratuais equivaleram a 31,1% do valor contratado, configurando ainda infração ao § 2º do art. 65 da Lei 8.666/93.

- Voto Ministro Augusto Nardes – Acórdão n. 2.588/2010-Plenário

'14. No que diz respeito às irregularidades atribuídas ao Prefeito Universitário, verifico que foram cometidas no assessoramento ao Reitor, e também podem ser resumidas no descumprimento do art. 65 da Lei nº 8.666/1993 quando das alterações contratuais promovidas, justificando-se a apenação com a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992.

15. Ao analisar as justificativas apresentadas pelo responsável, a unidade técnica destacou que a jurisprudência desta Casa, na apuração do limite previsto no § 1º do art. 65 da Lei de Licitações, entende que devem considerados os acréscimos ou supressões contratuais verificados em cada procedimento, em separado, não sendo permitido o balanceamento dos valores acrescidos e suprimidos.'

- Voto Ministro Weder de Oliveira – Acórdão n. 2.368/2009-Plenário

'Contrato nº 0.00.07.0041, de 30/11/2007 - Execução das obras civis da infraestrutura hidráulica do projeto de irrigação complementar Baixio de Irecê - etapa 1A, Emsa S.A.

Acréscimos ou supressões em percentual superior ao legalmente permitido

Alguns serviços tiveram os quantitativos significativamente acrescidos, em percentuais que chegaram a 1.965%, como no caso da proteção de taludes externas das bermas com cascalho argiloso, enquanto outros foram excluídos. No balanço final, os acréscimos chegaram a R$ 14.730.768,84 e as supressões a R$ 1.863.976,66. O acréscimo percentual alcança 27,59% em relação ao valor original do contrato.

A Codevasf entende que o valor de R$ 1.863.976,66 deve ser abatido do valor de R$ 14.730.768,84 para cálculo do percentual de acréscimo contratual, por se tratar de alteração qualitativa, e não quantitativa. Assim, segundo a Codevasf, o acréscimo real teria sido de R$ 12.866.791,98, o que representaria aumento de 24,10% em relação ao total do contrato inicial.

Contudo, a jurisprudência deste Tribunal, em especial os Acórdãos TCU nos 2206/2006 - Plenário, 3348/2007 - Primeira Câmara e 872/2008 - Plenário, tem se firmado em sentido contrário ao sustentado pela Codevasf, razão pela qual acato a proposta de audiência dos responsáveis, em relação ao percentual global de aumento. Considero relevante também que os responsáveis apresentem justificativas para os expressivos aumentos de quantitativos individuais nesse contrato.'

No caso concreto da Via Expressa, tomando por base o 5º Termo Aditivo, que elevou o ajuste para R$242.125.511,51, observa-se que o incremento absoluto, ou seja, fruto das compensações de serviços com quantitativos acrescidos e reduzidos, totaliza R$37.668.979,33, cerca de 18% do valor contratado originalmente.

Todavia, calculando os acréscimos e as supressões isoladamente, conforme disposto no art. 65 da Lei Nacional de Licitações, verifica-se que as alterações no contrato já ultrapassam com folga o limite permitido pela norma. Isso porque, a grosso modo, os serviços que tiveram os quantitativos elevados totalizam cerca de R$59.000.000,00, ao passo que os itens diminuídos somam, aproximadamente, R$54.000.000,00. Além desses acréscimos e supressões, verifica-se que o contrato contempla serviços novos, no valor global aproximado de R$32.000.000,00 (memória de cálculo peça 41).

Se tomarmos por base o valor originalmente avençado (R$204.456.532,18), o limite para alterações, positivas ou negativas financeiramente, seria de R$ 51.114.133,05 (25%). Caso desejemos considerar como base o valor do contrato após as correções determinadas por este Tribunal em razão da incompatibilidade da planilha com o projeto contratado (R$199.395.500,44), a margem de alterações reduziria para R$49.848.875,11.

Qualquer que seja a referência de cálculo observa-se que o 5º Termo Aditivo já ultrapassou esses limites, com possibilidade de agravamento da irregularidade caso haja a aprovação da reti-ratificação que se encontra em tramitação na Conder, com novas alterações nos quantitativos dos serviços que elevarão o valor da avença para R$243.374.987,45.

- Critérios

Desrespeito ao art. 65; § 1º e § 2º, da Lei n. 8.666/93.

- Evidências

- Planilha 5º Termo Aditivo – peça 39, fls. 119/184;
- Planilha Reti-rati 5º Termo Aditivo – peça 40, fls. 105/136;
- 5º Termo Aditivo – peça 39, fl. 105;
- Parecer jurídico aprovação 5º Termo Aditivo – peça 39, fl. 107
- Memória de cálculo alterações Contrato n. 32/2009 – peça 41.

- Conclusão

Tendo em vista a gravidade da irregularidade, faz-se necessário promover a audiência dos responsáveis, conforme disposto no art. 43, inciso II, da Lei n. 8.443/92.

Importante também colher manifestação da Conder, uma vez que, na condição de convenente executora, responde pelo empreendimento, da Construtora OAS Ltda., diretamente interessada em eventual decisão que possa impactar o ajuste e do Dnit, responsável pela fiscalização, conforme definido na clausula sexta do convênio.

- Responsáveis

A nosso ver, são reprováveis as condutas do parecerista jurídico, **Sr. Rafael Nogueira Campelo de Melo**, que emitiu parecer favorável à celebração do 5º Termo Aditivo, destacando, inclusive, que o valor a ser acrescido à avença se encontrava dentro dos limites permitidos pelo art. 65 da Lei n.8.666/93; assim como do Diretor de Obras Estruturantes da Conder, **Sr. Jessé Motta Carvalho Filho**, que além de ser o responsável pela diretoria que conduz a obra, foi signatário da alteração.

Importante mencionar que em relação ao advogado da Companhia, estamos diante da emissão de peça jurídica flagrantemente contrária à jurisprudência deste TCU, pressuposto básico para responsabilização de agentes com esse encargo, conforme entendimento dominante nesta Corte.

- Questão 02 - Achado de Auditoria 02 – Sobrepreço decorrente de quantitativos inadequados, em afronta ao art. 7º, § 4º, da Lei n. 8.666/93.

- Descrição

Ainda no âmbito da análise da regularidade das alterações ocorridas no Contrato n. 32/2009 (questão de auditoria 02), a equipe de auditoria se deparou com indícios de superestimação nos quantitativos de alguns serviços.

Na rede de drenagem, por exemplo, cujo orçamento inicial saltou de R$19.964.625,96 para R$31.291.581,65, constata-se incongruência nos quantitativos de movimentação de terra, conforme exposto analiticamente a seguir:

- REDE DE DRENAGEM

A) Escavação Mecânica de Vala em Material 1º Categoria – und (m³).

Tabela 04 – Alterações Escavação mecânica de valas

Itens	R$ Unit.	Quant. Original – (m³)	Quant. 5º Aditivo – (m³)	Quant. Retificação 5º Aditivo – (m³)	Quant. TCU – (m³)	Diferença (m³)	R$ dif.
5.1.2; 5.4.1; 5.6.1	3,85	48.348,69	248.308,92	184.951,61	**124.809,15**	60.142,46	231.548,47

- Considerações.

O serviço de escavação mecânica de material de 1º categoria teve a quantidade aumentada de 48.348,69 m³ para 248.308,92 m³ no 5º termo aditivo, sendo que a retificação em tramitação na Conder indica uma redução nesse montante para 184.954,61 m³, representando, ainda assim, um incremento de 282,54% no volume originalmente pactuado.

Apesar de o somatório dos quantitativos dos itens 5.1.2; 5.4.1 e 5.6.1 na retificação do 5º termo aditivo indicar o volume de 184.951,61 m³, a própria memória de cálculo do consórcio supervisor nos conduz ao total de 154.124,65 m³. **Ou seja, o montante considerado pela Conder se mostra**

incompatível com o levantamento analítico efetuado pelas empresas fiscalizadoras (peça 40; fls. 55/73).

Não obstante essa discrepância, destacamos que o volume calculado pela equipe de auditoria se mostra ainda menor, ressalvando que na planilha disponibilizada pela Companhia estadual não consta a memória de cálculo do volume adotado em cada metro/unidade de dispositivo de drenagem. Nas planilhas aparecem apenas volumes variados (a depender do elemento de drenagem – BTCC, BSTC, BDCC, Canal, caixa e etc.), que multiplicados pela extensão (ou quantidades) dos respectivos dispositivos totalizam o volume de escavação considerado pela Conder para implementar cada estrutura.

Como exemplo, podemos citar a memória de cálculo da "Galeria Tripla Pré-moldada MD 02 (4,00 x 2,20 m)", a seguir colacionada:

Tabela 05 – Memória de cálculo Conder BTCC 4,00 x 2,20 m

	Galeria Tripla Pré- Moldada MD02 (4.00 x 2.20m)								
	Concreto magro (m³)	Geotextil (m²)	Filtro de areia (m³)	Dreno de alívio (Und)	Vol. da escavação 1ª Cat. (m³)	Vol. da escavação 2ª Cat. (m³)	Bota Fora (m³)/t	Aterro em areia (m³)	L(m)
	1,36	33,40	16,50	3,00	89,39	24,91	187,46	61,89	345,22
TT/m	1,36	33,40	16,50	3,00	89,39	24,91	187,46	61,89	
Total	469,50	11530,35	5696,13	1035,66	30.858,85	8.600,65	64713,57	21364,79	

Conforme se observa, considerou-se que a implantação de cada metro da solução de drenagem necessitaria da escavação de 114,3 m³ de material (89,39 m³ de 1º categoria + 24,91 m³ de 2º categoria). Uma vez que temos 345,22 metros de bueiro triplo, os totais de escavação em materiais de 1º e 2º categoria seriam, respectivamente, 30.858,85 m³ e 8.600,65 m³. A ausência de memória de cálculo diz respeito aos valores de 89,39 m³ e 24,91 m³, utilizados como base dos totais estipulados.

Para esse mesmo dispositivo, considerando as informações que constam no desenho MD.02.01.Forma_Galeria_Alt01-RA e nos projetos com indicação do desenvolvimento da macrodrenagem, todos disponibilizados pela Conder em atendimento ao Ato de Requisição n. 02/2011, calculamos um volume total de escavação de 27.397,21 m³ (1º e 2º categoria), conforme dados a seguir:

Tabela 06 – Memória de cálculo TCU - BTCC 4,00 x 2,20 m

Compr. (m)	**Cota Montante (m)**	**Cota Jusante (m)**	**Cota Greide Montante (m)**	**Cota Greide Jusante**	**H GInt. Montante (m)**	**H GInt. Jusante (m)**	**Alt. Média (m)**	**Escavação m³**	**Filtro de Areia m³**	**Reaterro m³**	**BotaFora m³**
50,00	10,53	10,33	14,739	14,708	4,207	4,376	4,292	4061,88	720,00	1431,38	2630,50
87,00	10,33	9,98	14,708	13,729	4,376	3,745	4,061	6778,27	1252,80	2201,20	4577,07
167,00	9,98	9,30	13,729	13,752	3,745	4,448	4,097	13097,74	2404,80	4311,87	8785,87
41,22	9,30	8,55	13,752	13,056	4,448	4,508	4,478	3459,31	593,57	1290,73	2168,58
TOTAIS								**27.397,21**	**4.971,17**	**9.235,19**	**18.162,02**

Se considerarmos no volume calculado a mesma distribuição adotada pela Conder entre os materiais de 1º e 2º categoria (78,2% 1º categoria e 21,8% 2º categoria), teríamos 21.425,68 m³ de material de 1º categoria, em detrimento do montante de 30.858,85 considerado pela convenente executora.

Essas mesmas inconsistências foram identificadas nos demais dispositivos analisados, conforme resumo a seguir:

Tabela 07 – Comparação serviço escavação material 1º categoria rede de drenagem

Dispositivo	**Memória de Cálculo Consórcio**	**Calculado TCU (m³)**	**Diferença (m³)**	**Observação**

	fiscalização (m³)			
MD 01	3.694,98	3.694,98	0,00	
MD 02	30.858,85	21.425,68	9.433,17	
MD 03	905,63	905,63	0,00	Não calculado pela equipe de auditoria
MD 04	12.565,35	12.565,35	0,00	Não calculado pela equipe de auditoria
MD 05	33.506,25	21.596,48	11.909,77	
MD 06	1.069,05	1.069,06	(0,01)	Não calculado pela equipe de auditoria
MD 07	549,32	549,32	(0,00)	Não calculado pela equipe de auditoria
MD 08	20.423,82	18.602,31	1.821,51	
MD 09	4.593,99	1.586,18	3.007,81	
MD 10	13.803,95	13.759,60	44,35	
MD 11	682,68	925,35	(242,67)	
MD 12	1.280,83	1.056,72	224,11	
MD 13	23.623,12	23.623,12	-	Não calculado pela equipe de auditoria
MD 14	2.137,62	1.341,17	796,45	
MD 15	472,87	162,19	310,68	
MD 16	3.956,34	1.946,02	2.010,32	
TOTAL	**154.124,65**	**124.809,15**	**29.315,50**	

Obs - O detalhamento dos cálculos encontram-se na peça 47.

Tendo em vista que o volume adotado pela Conder (184.951,61 m³) difere da memória de cálculo do Consórcio supervisor (154.124,65 m³), o qual se mostra incompatível com os valores estimados pela equipe de auditoria (124.809,15 m³), faz-se necessário colher a manifestação dos responsáveis para esclarecer a questão.

B) Reaterro e compactação; Escavação e carga de material em jazida; Compactação de aterro a 95% e Compactação manual – und (m³).

Tabela 08 – Alterações reaterro de valas

Itens	Descrição	und	R$ Unit.	Quant. Original – T	Quant. 5º Aditivo – T	Quant. Retificação 5º Aditivo – T	Quant. TCU – T	Diferença	**R$ dif.**
5.1.6; 5.4.5; 5.6.7	Reaterro e compactação	m³	16,32	41.059,41	135.682,84	15.556,49	74.838,02	(59.281,53)	(967.474,57)
5.1.34; 5.4.12;	Escavação e carga de material de 1º categoria em jazida	m³	19,47	-	-	88.482,06	0,00	88.482,06	1.722.745,71
5.1.35;	Compactaçã	m³	1,92	-	-	67.576,22	0,00	67.576,22	129.746,34

5.4.13	o de aterros a 95% do proctor simples								
5.1.36	Compactaçã o manual	m³	10,35	-	-	20.905,84	0,00	20.905,84	216.375,44
Total Diferença									**1.101.392,92**

- Considerações.

A análise desses serviços indica que a Conder substituiu onerosamente a solução inicial do reaterro das valas escavadas para a instalação dos dispositivos de drenagem, pois considera a utilização de material praticamente todo importado, com custo demasiadamente mais elevado.

Nesse contexto, não existe qualquer justificativa no processo de retificação do 5º termo aditivo para a consideração levada a efeito, notadamente se considerarmos que o material retirado das valas pode ser aproveitado no reaterro das mesmas, **consoante integralmente previsto no projeto básico.**

Adicionalmente, deve ser relevada a natureza do serviço em análise (reaterro de valas), cuja aferição a posterior do material efetivamente utilizado se mostra praticamente inviável, pois demandaria a necessidade de executar sondagens investigativas para caracterização do material.

Por isso, alterações dessa natureza deveriam ser expressamente justificadas no bojo do processo administrativo que trata da retificação, com demonstração técnica inequívoca de que o material a ser escavado não poderá ser reaproveitado, nos termos da solução elegida na formulação original do empreendimento.

Além dessa constatação, observa-se que os volumes utilizados pela Conder são superiores aos estimados nas nossas análises, possivelmente em virtude do reflexo das diferenças identificadas nos volumes de escavação anteriormente mencionadas. Enquanto a companhia estadual baiana totaliza 104.038,55 m³ (67.576,22 m³ + 20.905,84 m³ + 15.556,49 m³) de aterro (reaterro e empréstimo), as nossas analises indicam um volume da ordem de 74.838,02 m³. A seguir, a comparação entre os valores constantes na memória de cálculo da Conder e os estipulados pela equipe de auditoria:

Tabela 09 – Comparação serviço reaterro de valas

Reaterro valas drenagem				
Dispositivo	**Memória de Cálculo Consórcio fiscalização (m³)**	**Calculado TCU (m³)**	**Diferença (m³)**	**Observação**
MD 01	2.931,00	2.931,00	0,00	
MD 02	21.364,79	9.235,19	12.129,60	
MD 03	826,26	626,26	200,00	Não calculado pela equipe de auditoria
MD 04	8.587,72	8.587,72	(0,00)	Não calculado pela equipe de auditoria
MD 05	13.474,31	9.507,98	3.966,33	
MD 06	765,35	765,35	(0,00)	Não calculado pela equipe de auditoria
MD 07	475,42	475,42	(0,00)	Não calculado pela equipe de auditoria
MD 08	14.540,33	11.362,60	3.177,73	
MD 09	3.717,80	408,38	3.309,42	
MD 10	8.446,75	6.924,05	1.522,70	
MD 11	542,99	950,23	(407,24)	
MD 12	978,81	791,76	187,05	
MD 13	20.905,87	20.905,87	-	Não calculado pela

				equipe de auditoria
MD 14	1.066,45	717,65	348,80	
MD 15	285,41	7,36	278,05	
MD 16	2.298,94	641,19	1.657,75	
TOTAL	**101.208,20**	**74.838,02**	**26.370,18**	

Há de se observar, também, que os próprios valores da Conder se mostram incongruentes entre si, pois a execução de 88.482,06 m³ (67.576,22 m³ + 20.905,84 m³) de aterros com material importado (cálculo geométrico), conforme adotado, demandaria um volume de material escavado nas jazidas superior, haja vista a contração que sofre o material com a aplicação da energia de compactação (redução dos vazios e aumento da massa específica). Ou seja, se escavados 88.482,06 m³ de material na jazida (medidos no corte), não é possível executar um aterro com mesmo volume, conforme considerado pela companhia estadual.

C) Botafora Material Escavado – und (tonelada)

Tabela 10 – Alterações serviço Botafora de material escavado.

Itens	Descrição	und	R$ Unit.	Quant. Original - t	Quant. 5º Aditivo – t	Quant. Ratificação 5º Aditivo – t	Quant. TCU – t	Diferença	R$ dif.
5.1.7; 5.4.6; 5.6.8	Bota Fora	t	9,18	105.059,97	488.239,12	376.125,28	198.330,38	177.794,90	1.632.157,15

- Considerações.

De início, chama a atenção o significativo aumento no quantitativo inicialmente contratado para o item, que passará de 105.059,97 toneladas para 376.125,28 toneladas na retificação a ser promovida, constituindo incremento de cerca de 258%. Nesse sentido, deve ser observado que o serviço em questão constou no orçamento básico elaborado pela Conder com preço unitário de R$9,31, tendo sido cotado pela Construtora OAS Ltda. por R$9,18. Ou seja, nesse item específico, o desconto oferecido pela empreiteira em relação ao valor base do órgão foi de apenas 1,4%, destoando significativamente dos demais serviços da planilha, bem como do valor global proposto, cujos deságios situaram-se na casa dos 23%.

Importante destacar que a quantidade utilizada pela Conder na retificação também sequer se encontra compatível com a memória de cálculo elaborada pelo Consórcio fiscalizador, uma vez que o somatório dos totais calculados no referido documento para cada dispositivo de drenagem nos conduziria ao montante de 325.647,09 toneladas, constituindo 50.478,19 toneladas a menor do que o numerário registrado na planilha de adequação (376.125,28 t).

Além disso, assim como ocorre nos outros serviços analisados, o total de botafora precisa ser esclarecido, pois sofre reflexo direto das inconsistências identificadas no volume de escavação, cujos valores estão sendo questionados. A seguir a tabela 10 com os volumes estimados pelo TCU:

Tabela 10 – Comparação serviço bota-fora

Dispositivo	Tipo	Memória de Cálculo Consórcio fiscalização (t)	Calculado TCU (t)	Diferença (t)	Observação
MD 01	Caixa de passagem	7.743,77	7.743,77	(0,00)	Esse dispositivo não foi calculado pelo TCU
MD 02	BTCC 4,0 x 2,20	64.713,57	29.785,72	34.927,85	

MD 03	Caixa de passagem	1.909,29	1.900,29	9,00	
MD 04	BDCC 5,0 x 2,20	25.608,60	25.608,60	(0,00)	
MD 05	Canal 8,00 x 2,20	69.821,92	29.413,72	40.408,20	
MD 06	Caixa de passagem	2.256,15	2.256,15	0,00	Esse dispositivo não foi calculado pelo TCU
MD 07	Caixa de contribuição	1.194,28	1.194,28	0,00	Esse dispositivo não foi calculado pelo TCU
MD 08	BDCC 4,00 x 2,20	41.353,47	19.030,69	22.322,78	
MD 09	BSCC 4,00 x 2,20	9.093,47	2.469,99	6.623,48	
MD 10	BSCC 3,40 x 2,20	31.746,28	20.288,83	11.457,45	
MD 11	BSCC 2,00 x 1,00	1.886,67	998,96	887,71	
MD 12	BSCC 2,00 x 2,00	2.800,58	1.012,08	1.788,50	
MD 13	Dispositivos diversos	52.184,96	52.184,96	-	Esse dispositivo não foi calculado pelo TCU
MD 14	Caixa de passagem	4.364,80	1.561,60	2.803,20	
MD 15	Caixa de passagem	953,34	315,04	638,30	
MD 16	Caixa de passagem	8.015,94	2.565,71	5.450,23	
TOTAL		**325.647,09**	**198.330,38**	**127.316,71**	

É importante destacar que boa parte da diferença resulta do fato de a Conder considerar que o reaterro das valas dos dispositivos de drenagem será efetuado com material de empréstimo, sem reaproveitamento do material escavado. Ou seja, a solução antieconômica eleita resulta na necessidade de aquisição do material nas jazidas, conforme já exposto, bem como na necessidade de expurgar do empreendimento o volume escavado.

Numericamente, podemos quantificar a diferença entre a solução definida no projeto básico e a adotada pela Conder, sem motivação técnica expressa, frise-se novamente:

Tabela 11 – Comparação custos reaterro x material empréstimo

Descrição	und	Coef.	R$ Unit	Solução P. básico (reaproveitamento)	Solução P. executivo (empréstimo)
				R$ / m³	R$ / m³

Reaterro e compactação	m³	1,00	16,32	16,32	-
Escavação e carga de material de 1º categoria em jazida	m³	1,00	19,47	-	19,47
Compactação de aterros a 95% do proctor simples	m³	0,76	1,92	-	1,46
Compactação manual	m³	0,23	10,35	-	2,44
Botafora	t	1,64	9,18	-	15,05
Total				16,32	38,42

Obs – Não foram considerados os impactos da contração do material, o que ocasionaria incremento no preço calculado.

Se considerarmos o **volume de reaterro** estimado pela equipe de auditoria (74.838,02 m³), a alteração representa um incremento de custos da ordem de R$1.649.796,67, com ênfase para a dificuldade de aferição posterior da efetiva execução dos serviços, uma vez que, depois de aterrado, se torna praticamente impossível comprovar se o material utilizado foi reaproveitado da própria escavação ou adveio de jazidas comerciais.

d) Colchão Drenante de Areia – und (m³)

Tabela 12 – Alterações serviço colchão drenante de areia

Itens	R$ Unit.	Quant. Original – m³	Quant. 5º Aditivo – m³	Quant. Ratificação 5º Aditivo – m³	Quant. TCU – m³	Diferença	R$ dif.
5.1.4; 5.4.3; 5.6.9	62,95	16.816,49	26.033,57	26.692,73	20.805,62	5.887,10	370.593,14

- Considerações.

No serviço "colchão drenante de areia" o volume utilizado pela Conder na retificação do 5º termo aditivo (26.692,73) se mostra **compatível** com a memória de cálculo que integra o processo administrativo que trata do assunto. Todavia, em relação ao valor calculado pela auditoria, observa-se uma diferença de 5.346,91 m³, principalmente na estrutura do canal 8,00 x 2,20 m, cujo projeto MD.05.01.Forma e Armadura Canal 8,00 x 2,20 m_RA indica uma camada de areia com 50 cm de espessura sob a estrutura (mínimo).

Tabela 13 – Comparação serviço colchão de areia

colchão de areia				
Dispositivo	**Memória de Cálculo Consórcio fiscalização (m³)**	**Calculado TCU (m³)**	**Diferença (m³)**	**Observação**
MD 01	521,01	521,01	(0,00)	Esse dispositivo não foi calculado pelo TCU
MD 02	5.696,13	4.971,17	724,96	
MD 03	129,44	129,44	(0,00)	Esse dispositivo não foi calculado pelo TCU
MD 04	1.978,60	1.978,60	0,00	Esse dispositivo não foi calculado pelo TCU
MD 05	9.202,25	3.413,70	5.788,55	
MD 06	157,07	157,07	(0,00)	Esse dispositivo

				não foi calculado pelo TCU
MD 07	62,70	62,70	-	
MD 08	3.071,90	3.270,40	(198,50)	
MD 09	408,90	504,60	(95,70)	
MD 10	3.405,50	3.910,00	(504,50)	
MD 11	283,50	283,50	-	
MD 12	224,40	208,80	15,60	
MD 13	658,65	658,65	-	
MD 14	297,95	247,45	50,50	
MD 15	62,72	51,52	11,20	
MD 16	532,00	437,00	95,00	
TOTAL	**26.692,72**	**20.805,62**	**5.887,10**	

Assim como ocorre nos demais serviços analisados, faz-se necessário esclarecer a divergência, que devido ao elevado preço unitário do item (R$62,95) ocasiona impacto financeiro de R$370.592,95.

A seguir, exposições acerca dos indícios de elevação nos quantitativos dos escoramentos metálicos das obras de artes especiais, também decorrente de alterações no projeto original.

- ESCORAMENTOS

O principal aspecto da elevação dos custos das obras de artes especiais foi a inserção de vãos metálicos no projeto, materializado no 3º termo aditivo. Além dessa alteração, observa-se que a substituição do sistema de escoramento do empreendimento também contribuiu com o incremento de valores, pois **os escoramentos com madeira previstos no projeto básico foram expurgados do ajuste, que passou a considerar a utilização de elementos metálicos.**

A tabela 14 ilustra os impactos dessa alteração em cada obra de arte:

Tabela 14 – Comparação custos com escoramentos OAE Via Expressa.

2	**OBRAS DE ARTE ESPECIAIS**	**R$ atual**	**R$ Original**
2.1	VIADUTO 03 - EST. 4+15 A 11+1,17 - 126,17 M - VIA LATERAL DIREITA	685.514,12	278.257,06
2.2	VIADUTO 04 - EST. 54+17,25 A 67+8,75 - 251,50 M - VIA LATERAL ESQUERDA	517.388,37	156.729,60
2.3	VIADUTO 05 - EST. 70+11,75 A 83+3,25 - 251,5 M - VIA ESQUERDA	496.723,76	154.267,11
2.4	VIADUTO 06 - EST. 72+00 A 83+00 - 220,0 M - VIA DIREITA	531.365,31	167.135,88
2.5	VIADUTO 07 - EST. 61+5,75 A 74+12,15 - 266,4 M - LATERAL DIREITA	585.884,88	233.054,23
2.6	VIADUTO 08 - EST. 97+1,50 A 105+8,00 - 166,50 M - VIA ESQUERDA	311.009,10	85.562,94
2.7	VIADUTO 09 - EST. 97+3,00 A 103+8,00 - 125,0 M - VIA DIREITA	322.527,12	93.937,74
2.8	VIADUTO 10 - EST. 84+0,00 A 92+6,50 - 166,50M - LATERAL DIREITA	280.757,64	105.455,78
2.9	VIADUTO 11 - EST. 135+18,00 A 159+2,00 - 464,0 M - LATERAL ESQUERD	539.480,82	473.364,63
2.10	VIADUTO 12 - EST. 152+15,00 A 184+2,86 - 627,86 M - VIA ESQUERDA	1.564.210,80	1.035.337,04
2.11	VIADUTO 13 - EST. 152+15,00 A 174+0,99 - 425,99 M - VIA DIREITA	1.008.696,13	849.407,21
2.12	VIADUTO 14 - EST. 11+7,00 A 30+6,00 - 379,00 M	398.882,82	240.018,78
2.13	VIADUTO 15 - EST. 11+3,00 A 30+2,00 - 379,00 M	319.901,67	250.722,07

2.14	VIADUTO 16 - EST. 12+16,20 A 27+9,20 - 293,00 M - LATERAL ESQUERDA	945.997,54	616.448,09
2.15	TRAVESSIA SOBRE O METRÔ (LIGAÇÃO OAE 16 - RÓTULA)	42.235,20	-
2.16	TRAVESSIA SOBRE O RIO CAMURUJIPE - EIXO 17	75.880,02	-
2.17	TRAVESSIA SOBRE O RIO CAMURUJIPE - EIXO 18	70.785,22	-
TOTAIS		**8.697.240,52**	**4.739.698,16**

Além de não constar nos processos administrativos da Conder justificativas para essas alterações, observa-se que a consideração dos quantitativos na nova sistemática de medição dos escoramentos encontra-se superestimada.

Isso porque, a planilha contratual passa a contemplar, em separado, dois itens inerentes à execução dos escoramentos: "Escoramento metálico - montagem e desmontagem", com unidade em metros cúbicos (m³) e "Escoramento metálico", com unidade metro cúbico por mês (m³ x mês). O primeiro diz respeito, basicamente, à mão de obra responsável pela montagem e desmontagem dos elementos, ao passo que o segundo representa a remuneração pelo material, em função dos meses de utilização.

Nesse contexto, as quantidades dos dois serviços para cada obra de arte especial são as indicadas na tabela a seguir, referente à planilha vigente:

Tabela 15 – Quantidades escoramentos mesoestrutura e superestrutura OAE.

Elemento	**Descrição**	**und**	**Planilha Contratual 5º Termo aditivo**			
			Mesoestrutura	**Taxa**	**Superestrutura**	**Taxa**
OAE 03	Escoramento metálico -	m3.mês	3.058,38	3,00	27.924,00	3,00
	Escoramento metálico - montagem e desmontagem	m3	1.019,46		9.308,00	
OAE 04	Escoramento metálico -	m3.mês	11.792,13	3,00	7.439,55	1,50
	Escoramento metálico - montagem e desmontagem	m3	3.930,71		4.959,70	
OAE 05	Escoramento metálico -	m3.mês	13.979,16	3,00	6.799,98	1,50
	Escoramento metálico - montagem e desmontagem	m3	4.659,72		4.533,32	
OAE 06	Escoramento metálico -	m3.mês	13.979,16	3,00	8.178,51	1,50
	Escoramento metálico - montagem e desmontagem	m3	4.659,72		5.452,34	
OAE 07	Escoramento metálico -	m3.mês	14.898,18	3,00	8.210,55	1,50
	Escoramento metálico - montagem e desmontagem	m3	4.966,06		5.473,70	
OAE 08	Escoramento metálico -	m3.mês	7.675,32	3,00	3.913,22	1,50
	Escoramento metálico - montagem e desmontagem	m3	2.558,44		2.608,81	
OAE 09	Escoramento metálico -	m3.mês	7.831,89	3,00	4.037,82	1,50
	Escoramento metálico - montagem e desmontagem	m3	2.610,63		2.691,88	
OAE 10	Escoramento metálico -	m3.mês	7.632,15	3,00	3.216,26	1,50
	Escoramento metálico - montagem e desmontagem	m3	2.544,05		2.144,17	
OAE 11	Escoramento metálico -	m3.mês	15.152,00	2,00	7.966,26	3,00
	Escoramento metálico - montagem e desmontagem	m3	7.576,00		2.655,42	
OAE 12	Escoramento metálico -	m3.mês	45.051,00	3,00	29.613,00	3,00

	Escoramento metálico - montagem e desmontagem	m3	15.017,00		9.871,00	
OAE 13	Escoramento metálico -	m3.mês	20.402,00	2,00	24.201,00	3,00
	Escoramento metálico - montagem e desmontagem	m3	10.201,00		8.067,00	
OAE 14	Escoramento metálico -	m3.mês	4.200,00	2,50	13.602,50	2,50
	Escoramento metálico - montagem e desmontagem	m3	1.680,00		5.441,00	
OAE 15	Escoramento metálico -	m3.mês	3.762,50	2,50	10.515,00	2,50
	Escoramento metálico - montagem e desmontagem	m3	1.505,00		4.206,00	
OAE 16	Escoramento metálico -	m3.mês	1.226,00	2,00	43.716,00	3,00
	Escoramento metálico - montagem e desmontagem	m3	613,00		14.572,00	
Travessia sobre o metrô	Escoramento metálico -	m3.mês	2.016,00	3,00	0,00	0,00
	Escoramento metálico - montagem e desmontagem	m3	672,00		0,00	
Travessia sobre o Rio Camurujipe	Escoramento metálico -	m3.mês	1.962,60	3,00	1.752,93	1,31
	Escoramento metálico - montagem e desmontagem	m3	654,20		1.342,45	
Travessia sobre o Rio Camurujipe	Escoramento metálico -	m3.mês	490,62	3,00	2.441,13	3,00
	Escoramento metálico - montagem e desmontagem	m3	163,54		813,71	

Analisando a tabela anterior e tomando como exemplo a Obra de Arte 03, percebe-se que as quantidades de escoramento para a **mesoestrutra** e para a **superestrutura** são de, respectivamente, 1.019,46 m³ e 9.308,00 m³ (montagem e desmontagem). Nesse mesmo elemento, a remuneração mensal do equipamento metálico assume os montantes de 3.058,38 m³ x mês e 27.924,00 m³ x mês, exatamente três vezes mais do que os volumes de montagem e desmontagem.

Obviamente, o incremento advém do fator tempo, inserido na metodologia de formação do preço unitário (mês). Ou seja, executando-se, por exemplo, 10.000 m³ de escoramento e o mesmo estando montado durante todo o período de 03 (três) meses, teremos que, ao final do lapso temporal, remunerar 30.000 m³ x mês (10.000 em cada mês).

Todavia, **na definição desses quantitativos deve ser considerado o reaproveitamento do material metálico,** posto que, é certo que o viaduto/elevado não estará integralmente escorado durante todo o período. Assim, se na obra de arte n. 03 serão necessários 9.308,00 m³ de escoramento para a execução da superestrutura, certamente esse material não será montado simultaneamente, permanecendo à espera do concreto pelo período de 03 (três) meses.

Para que fiquem claras as discrepâncias, tomemos o exemplo da construção de uma edificação com 12 (doze) lajes de concreto armado. Na execução de um pavimento são consumidos cerca de 300 m³ de escoramento, sendo implementada uma laje por semana.

Nesse caso, a quantidade de montagem e desmontagem de escoramento será de 3.600 m³ (12 lajes x 300 m³). Já a remuneração do equipamento metálico totalizará cerca de 900 m³ x mês (300 m³ x 03 meses), uma vez que basta utilizar um jogo de escoramento (300 m³) para executar toda obra, com reaproveitamento do material após o uso em cada laje.

Caso adotássemos a mesma metodologia da Conder, o nosso exemplo contemplaria o montante de 10.800 m³ x mês para o item "Escoramento metálico", em detrimento dos 900 m³ x mês calculados no parágrafo anterior.

Sobre o assunto, o engenheiro orçamentista Aldo Dórea Mattos, na obra "Como Preparar Orçamento de Obras", editora PINI, ressalta o seguinte (destaques acrescidos):

Os materiais permanentes, por ficarem incorporados ao produto final da obra, são utilizados apenas uma vez. **Os materiais não permanentes, no entanto, podem ser empregados mais de uma vez na**

obra. Assim, enquanto um tijolo é utilizado uma única vez, os painéis de madeira compensada, os pregos e os **tirantes metálicos das formas** podem ser usados várias vezes, em várias formas.

O reaproveitamento representa uma maneira de economizar insumos. Quanto mais reutilizado um mesmo material, menor será o custo da obra com aquele insumo.

O reaproveitamento depende da qualidade da mão de obra, da qualidade do material, do cuidado no manuseio e, muitas das vezes, do projeto. A padronização é essencial para o aumento do reaproveitamento. Obras prediais em que vãos da viga se repetem mostram que os painéis de fôrma podem ser reutilizados um número de vezes bem maior do que em prédios onde os vãos são muito diferentes e exigem sucessivos cortes dos painéis e alteração nas fôrmas.

No caso concreto, essas exposições de ordem teórica podem ser visualizadas nas próprias medições do empreendimento em análise. Compulsando o último boletim de medição, inerente ao mês de abril de 2011 (n. 26, que ainda encontrava-se em aprovação), percebe-se que já foram executadas as OAE's 11; 12; 13; 14; 15 e 16, nas quais a medição acumulada dos itens alusivos aos escoramentos indica a seguinte situação:

Tabela 16 – Medição acumulada escoramentos (BM 26)

Elemento	Descrição	und	Quantidades medidas até BM 26			
			Mesoestrutura	Taxa	Superestrutura	Taxa
OAE 11	Escoramento metálico -	m3.mês	11.561,17	1,52	7.966,26	3,00
	Escoramento metálico - montagem e desmontagem	m3	7.576,00		2.655,42	
OAE 12	Escoramento metálico -	m3.mês	21.245,73	1,41	28.060,10	2,84
	Escoramento metálico - montagem e desmontagem	m3	15.017,00		9.871,00	
OAE 13	Escoramento metálico -	m3.mês	15.927,07	1,56	11.498,73	1,42
	Escoramento metálico - montagem e desmontagem	m3	10.201,00		8.067,00	
OAE 14	Escoramento metálico -	m3.mês	4.200,00	2,50	5.715,23	1,05
	Escoramento metálico - montagem e desmontagem	m3	1.680,00		5.441,00	
OAE 15	Escoramento metálico -	m3.mês	3.762,50	2,50	5.504,67	1,30
	Escoramento metálico - montagem e desmontagem	m3	1.505,00		4.206,00	
OAE 16	Escoramento metálico -	m3.mês	1.226,00	2,00	12.466,78	1,00
	Escoramento metálico - montagem e desmontagem	m3	613,00		12.466,78	

Conforme se verifica da tabela anterior, especialmente na parte da superestrutura, os valores medidos no item "Escoramento metálico – m³ x mês" se distanciam dos previstos na planilha contratual, com exceção apenas das OAE'S 11 e 12, com medições de 7.966,26 m³ x mês e 28.060,10 m³ x mês, respectivamente.

Apesar da dificuldade em se aferir, posteriormente, a efetiva utilização dos equipamentos, nos termos das medições efetuadas (já houve a retirada dos elementos), analisando-se as medições nas quais o serviço foi medido nessas OAE's (11 e 12) percebe-se indícios de quantificação a maior.

Em relação à OAE 11, observamos que todo o montante previsto na planilha (7.966,26 m³ x mês) **foi medido em um único mês** (Medição n. 18 – peça 46), juntamente com o total de montagem e desmontagem (2.655,42 m³). Ou seja, o valor de 7.966,26 m³ x mês se mostra totalmente incongruente, pois o valor máximo factível para o período seria o volume de escoramento montado (2.655,42 m³), multiplicado pela unidade (01 mês).

Já na OAE 12 (peça 46), com medição acumulada de 28.060,10 m³ x mês, constatamos que na Medição n. 20 ocorreu a quantificação de 9.747,22 m³ x mês, o que corresponderia à necessidade de estarem montados nesse viaduto 9.747,22 m³ de escoramentos entre 01/10/2010 e 31/10/2010. Ora, se o total de escoramento (montagem) é de 9.871,00 m³, a medição estaria indicando que toda a extensão da

OAE estava escorada nesse período (01 mês). Obviamente, isso não aconteceu, pois nessa situação não seria possível efetuar o lançamento das vigas pré-moldadas, que se iniciara 04 (quatro) meses antes (medição 16 – peça 46; fl. 26).

Além dessas constatações já serem suficientes para demonstrar que os valores utilizados pela Conder nos itens alusivos ao escoramento metálico das OAE's se encontram superavaliados, foi possível constatar, *in loco*, que a utilização dos escoramentos ocorre mediante reaproveitamento das peças. Isso porque, a equipe de auditoria inspecionou os serviços das OAE's 04; 05; 06 e 07, constatando que alguns pilares já estavam concretados e desformados, ao passo que, em outros apoios, iniciava-se a instalação das ferragens para posterior colocação das fôrmas. Ou seja, os escoramentos utilizados nos apoios atacados inicialmente certamente seriam reaproveitados nos demais pilares, conforme usualmente procedido na indústria da construção civil.

Assim, conclui-se pela necessidade de esclarecer os fatos, enfatizando que pela natureza dos serviços em suspeição a verificação posterior da efetiva execução é de difícil comprovação, pois, após a desforma das peças concretadas, os escoramentos são retirados do local.

- Critérios

- Desrespeito ao art. 7º; § 4º, da Lei n. 8.666/93;
- Desrespeito ao art. 12; III e IV, da Lei n. 8.666/93;

- Evidências

- Planilha Reti-rati 5º Termo Aditivo – peça 40, fls. 105/136;
- Memória de Cálculo Reti-rati 5º Termo Aditivo – peça 40, fls. 55/136;
- Memória de Cálculo TCU – peça 44;
- Boletim de Medição n. 26 – peça 46;
- Boletim Medição n. 20 – peça 46;
- Planilha 5º Termo Aditivo – peça 39, fls. 127/201;

- Conclusão

O achado de auditoria enseja a audiência dos responsáveis, nos termos do art. 43, inciso II, da Lei n. 8.443/92. Ademais, faz-se necessária a manifestação da Conder, da Construtora OAS e do Dnit em sede de oitiva, para que, se desejarem, apresentem considerações acerca das irregularidades, as quais, inclusive, podem ensejar a necessidade de repactuação contratual, conforme definido pelo art. 251 do Regimento Interno deste Tribunal.

- Responsáveis

Sr. Crittemberger Ferraz de Andrade Santos, Coordenador de Obras da Conder, que encaminhou o pleito da Construtora OAS atinente ao 5º termo aditivo, no qual foram promovidas alterações na planilha orçamentária da rede de drenagem, informando, inclusive, que havia verificado o processo, também analisado pela fiscalização do empreendimento.

Sr. Jessé Motta Carvalho Filho, Diretor de Obras Estruturantes da Conder, responsável pela diretoria que conduz a obra e signatário do 5º termo aditivo.

No tocante à substituição dos escoramentos, verifica-se que a materialização ocorreu na pactuação do 3º termo aditivo, que contou com a análise **do Sr. Sérgio de Oliveira Silva**, então assessor de diretoria da Conder.

Naquela oportunidade, o responsável pela diretoria era o **Sr. Armindo Gonzales Miranda**, signatário da alteração que promoveu a alteração da solução dos escoramentos das obras de artes, com superestimação dos quantitativos dos itens de "Escoramento metálico (m³ x mês)".

- Questão 02 - Achado de Auditoria 03 – Sobrepreço decorrente de preços excessivos.

- Descrição

Conforme já relatado, a rede de drenagem do empreendimento teve a previsão inicial de custos alterada de R$19.964.625,96 para R$31.291.581,65. Além dos acréscimos nos quantitativos dos serviços de escavação, reaterro e bota-fora comentados anteriormente, constata-se que essa elevação também decorre da alteração dos preços unitários dos dispositivos de drenagem (BTCC, BDCC, BSCC, caixas de passagem, canal e etc.).

Esses elementos tiveram as composições de custos unitários revisadas, de forma a contemplarem **consumos de materiais compatíveis com as características definidas pelo projeto executivo**. Com

isso, ocorreram alterações nos consumos de aço, de concreto, de forma e escoramento necessários para executar cada unidade de dispositivo de drenagem (metro ou unidade, no caso das caixas de passagem).

A tabela a seguir ilustra o incremento nos preços unitários dos elementos.

Tabela 17 – Principais dispositivos de drenagem após 5º Termo aditivo

Obras de Drenagem	und	Contrato	5º Termo Aditivo	Diferença
Bueiros		R$ unit	R$ unit	%
Corpo de BDCC 4.00 x 2.20 m - alt. De 1.00 a 2.50m - Revisão projeto executivo.	m	7.256,01	10.623,46	46,41%
Corpo de BSCC 3.40 x 2.00 m alt. De 1.00 a 2.50m - Revisão projeto executivo	m	3.302,92	3.965,10	20,05%
Canal de concreto armado Fck=30MPa de 8.00 x 2.20 m - Revisão projeto executivo	m	2.779,82	3.082,34	10,88%
Corpo de BSCC 4.00 x 2.20 m alt. de 1.00 a 2.50m - Revisão projeto executivo	m	3.844,52	6.716,84	74,71%
Caixa pass. conc. Fck =30MPa 3,50 x 3.50 x 2,00m - Revisão projeto executivo	un	13.326,71	39.664,17	197,63%
Caixa pass. conc. Fck=30MPa 4.00 x 4.00 x 2.20 m	un	19.236,02	45.703,31	137,59%
Caixa pass. conc. Fck =30MPa 8.30 x 4.00 x 2,20 m - Revisão projeto executivo	un	32.116,94	81.781,41	154,64%

Apesar de as alterações buscarem adequar o preço pago à empreiteira à realidade construtiva definida pelo projeto executivo, observamos algumas inconsistências na quantificação dos novos custos para os seguintes dispositivos:

A) Caixa pass. Conc. Fck =30mpa - 3,50 x 3.50 x 2,00m

Nesse elemento, o preço unitário teve um incremento de cerca de 197,63%, passando de R$13.326,71 para R$39.664,17, com previsão de construção de 19 unidades (R$753.619,23).

De início, registramos que apesar de a denominação do item indicar um elemento com dimensões internas de 3,50 x 3,50 metros, os projetos disponibilizados à equipe de auditoria dizem respeito a dispositivos com dimensões de 3,40 x 4,00 metros (internas).

Nesse contexto, o consumo de materiais para a confecção de uma caixa pode ser visualizados na tabela a seguir, com indicação da situação nas composições do **orçamento básico**, **contratado** e na **revisão do 5º termo aditivo**:

Tabela 18 – Alterações consumos de materiais caixa 3,50 x 3,50

Caixa de Passagem 3,50 X 3,50 X 2,00 metro			
Insumo/Material	Projeto básico	Contrato	Projeto executivo
Forma comum de madeira (m²)	72,51	46,25	74,88
Concreto fck 10 mpa (m³)	1,84	1,37	2,30
Concreto 30 mpa (m³)	12,81	11,68	19,92
Aço CA 50 (kg)	1.409,77	1.168,00	5.493,00
Escoramento (m³)	26,95	34,50	34,40

Conforme se observa, a Construtora OAS Ltda. procedeu a alterações na composição referencial do projeto básico, reduzindo o coeficiente de consumo dos itens. No aço CA 50, por exemplo, a quantidade estipulada pela Conder em 1.409,77 kg foi reduzida para 1.168,00 kg na proposta comercial da empreiteira.

Alterações dessa natureza ocasionaram redução no preço unitário ofertado pela referida construtora, contribuindo para que a sua proposta se tornasse a mais vantajosa do certame. Por isso, entendemos que, nesse momento, a repactuação no preço do item deve ser efetuada com cautela, haja vista a necessidade de ser mantido o equilíbrio econômico financeiro pactuado inicialmente.

Dessa forma, tendo em vista que o projeto executivo efetuou alterações que alteram o consumo dos insumos e o preço do dispositivo, nada mais justo que seja reavaliado o valor a ser pago à contratada, sob pena de enriquecimento ilícito da contratante. Todavia, essa reavaliação deve levar em conta os aspectos formuladores da proposta oferecida pela OAS, sem conceder-lhe privilégios não ofertados às demais empresas que participaram da Concorrência n. 001/2008.

Por isso, a nosso ver, não é lícito adequar a composição do serviço aos exatos termos do consumo de materiais indicado no projeto executivo do dispositivo, pois estar-se-ia a expurgar do pacto a competitividade invocada pela empreiteira para vencer a disputa, assim como a vantagem obtida pela Administração Pública.

No caso, a adequação pretendida deveria contemplar o consumo de materiais do projeto executivo, porém com mesmo percentual redutor adotado pela empreiteira na licitação, a qual formulou sua proposta comercial com livre convicção das condições do empreendimento.

Além dessas considerações, destacamos que o consumo de aço utilizado (5.493,00 kg) na readequação do preço do dispositivo se mostra incompatível com o projeto executivo entregue à equipe de auditoria. Na verdade, foram entregues dois projetos, um com consumo igual ao indicado na composição (5.493,00 kg), e outro com 2.351,00 kg.

A diferença entre os dois projetos (MD 16.02.01) reside basicamente no diâmetro adotado para as barras de aço transversais da tampa e do piso, pois o desenho mais oneroso indicou bitolas de 20 mm e 25 mm, ao passo que o outro projeto especifica barras de 12,5 mm (1/2 polegada) e 10,00 mm (peça 45; fl. 05).

Para identificar qual desenho seria o correto, consultamos a memória do cálculo estrutural do elemento (peça 43; fl. 99), onde consta a indicação de barras de 12,5 e 10,0 mm, suficientes para atender às áreas de aço exigidas pelos cálculos efetuados (11,66 cm² e 7,53 cm²).

Com isso, o consumo de aço a ser adotado na composição de custos unitários da caixa de passagem 3,50 x 3,50 precisaria ser revisto, de forma a contemplar o valor correto indicado pelo engenheiro calculista, assim como a redução percentual oferecida pela Construtora OAS ltda. em sua proposta comercial. Feitas essas adequações, o preço unitário cairia de R$39.664,17 para R$19.444,25, com redução total nesse item de R$384.178,44 para as dezenove (19) unidades.

B) Caixa pass. Conc. Fck =30mpa – 8,30 x 4,00 x 2,20m e Caixa pass. conc. Fck = 30 MPa 4.00 x 4.00 x 2.20 m

Para esses itens precisaria haver a aplicação do desconto no consumo dos insumos, conforme defendido anteriormente, pois o 5º termo aditivo promoveu as seguintes alterações nas respectivas composições de custos:

Tabela 19 – Alterações consumos de materiais caixa 8,30 x 4,00

Caixa de Passagem 8,30 X 4,00 X 2,20 metro			
Insumo/Material	**Projeto básico**	**Contrato**	**Projeto executivo**
Forma comum de madeira (m²)	113,83	96,56	142,96
Concreto fck 10 mpa (m³)	4,50	3,57	4,94
Concreto 30 mpa (m³)	29,41	30,02	52,88
Aço CA 50 (kg)	3.823,31	3.662,93	11.889,00
Escoramento (m³)	73,04	88,04	90,55

Tabela 20 – Alterações consumos de materiais caixa 4,00 x 4,00

Caixa de Passagem 4,00 X 4,00 X 2,20 metro			
Insumo/Material	**Projeto básico**	**Contrato**	**Projeto executivo**
Forma comum de madeira (m²)	75,84	52,00	80,50
Concreto fck 10 mpa (m³)	2,25	2,30	2,57

Concreto 30 mpa (m³)	17,41	18,16	22,20
Aço CA 50 (kg)	2.264,56	1.815,60	6454,00
Escoramento (m³)	35,20	45,20	40,48

Além disso, observamos que a quantidade de aço da caixa 4,0 x 4,0 adotada pela Conder (6.454,00 kg) também difere em relação ao valor constante no projeto disponibilizado à equipe de auditoria, que é de 2011,00 kg (Prancha 15.02.01 – peça 45; fl. 06).

Feitas essas readequações, o preço das caixas 8,30 m x4,00 m e 4,00x4,00 m seriam de R$83.876,61,81 e R$20.056,72, respectivamente.

C) Corpo de BSCC 3,40 x 2,00 m, altura de 1,00 a 2,50 metros

Para esse dispositivo, o consumo de materiais adotados no projeto básico, no contrato e no projeto executivo (5º termo aditivo) são os seguintes:

Tabela 21 – Alterações consumos de materiais Corpo de BSCC 3,40x2,00

Insumos/materiais	Projeto básico	Contrato	Projeto executivo
Forma comum de madeira (m²)	11,40	11,40	13,28
Concreto fck 10 mpa (m³)	0,43	0,40	0,42
Concreto 30 mpa (m³)	3,60	3,60	3,66
Aço CA 50 (kg)	337,00	337,00	453,00
Escoramento (m³)	6,80	6,80	6,80

No caso, verifica-se que não houve alteração da proposta licitatória em relação ao projeto básico, de sorte que seria razoável considerar na repactuação os valores indicados exatamente no projeto executivo, conforme procedido.

Todavia, analisando o desenho estrutural do dispositivo (MD.10.01 – Galeria 3,40x2,00x5,00 – peça 45; fl. 02) constata-se uma pequena incongruência no quadro de aço que resulta na superavaliação do peso total calculado (2.321,00 kg). A impropriedade está na quantidade de barras de aço dos tipos N2 e N5 (diâmetro 12,5 mm), adotando-se 102 unidades de cada, mesmo constando na esquematização do projeto que o consumo correto seria de 51 unidades, conforme é possível verificar na figura 01 a seguir:

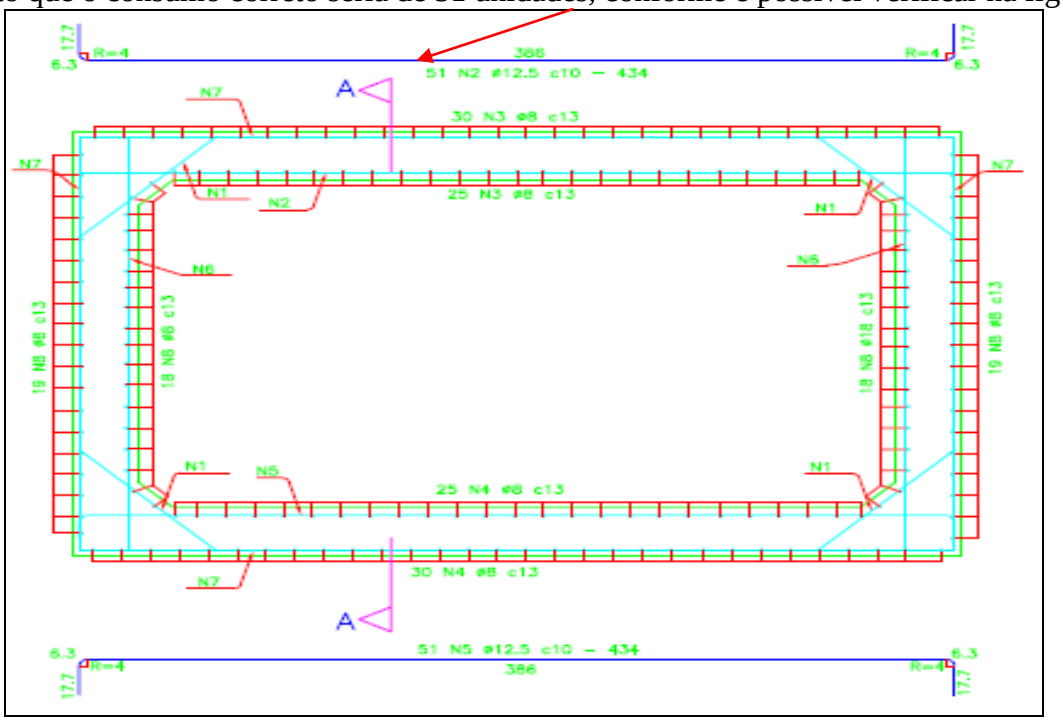


Figura 01 – Seção transversal projeto armação BSCC 3,40 x 2,00 m.

Corrigindo-se o quadro de aço, encontramos o total de 1.783,21 kg, o qual dividido pelo comprimento do dispositivo (5,00 metros) nos conduz ao peso de 356,64 kg a ser utilizado na composição do projeto executivo. A pequena alteração ocasiona a redução do preço unitário do item para R$3.479,42, representando um desconto de R$337.547,74 no total contratado (695,00 metros).

D) Corpo de BSCC 4.00 x 2.20 m alt. de 1.00 a 2.50m - Revisão projeto executivo

Nesse item, os novos coeficientes de consumo dos materiais necessários à construção do bueiro são os seguintes:

Tabela 22 – Alterações consumos de materiais Corpo de BSCC 4,00x2,20

Insumos/materiais	Projeto básico	Contrato	Projeto executivo
Forma comum de madeira (m²)	12,80	12,80	15,28
Concreto fck 10 mpa (m³)	0,22	0,48	0,50
Concreto 30 mpa (m³)	4,08	4,08	5,64
Aço CA 50 (kg)	396,00	398,00	864,33
Escoramento (m³)	8,80	8,80	8,80

Analisando a tabela anterior constata-se que não houve alteração significativa na composição da proposta comercial. Todavia, chama a atenção o incremento no consumo de aço por metro de bueiro simples celular, que saltou de 398,00 kg para 864,33 kg.

Compulsando a memória do cálculo estrutural que deu ensejo a essa alteração (peça 43; fl. 22), percebemos que foi adotada como premissa de cálculo uma altura de terra de 7,00 metros sobre o dispositivo. Vejamos:

1 - MEMORIAL DESCRITIVO

-BSCC: bueiro simples celular de concreto, unicelular, em concreto armado, fck de 30 MPa, com 4,00m de largura e 2,20 de altura, dimensões internas. A laje inferior, laje superior e paredes laterais possuem 0,40m de espessura. **A altura de terra sobre o bueiro é de aproximadamente 7,00m**. A sobre carga utilizada foi obtida com o trem-tipo classe TB 450;

Nos desenhos alusivos à rede de drenagem, constata-se que o dispositivo em análise será instalado apenas em pequeno trecho, situado entre a ligação do bairro da 7 portas com a lateral direita portuária. De uma forma geral, a parte interna do elemento de drenagem situa-se na cota 14,50 metros, de forma que a tampa estaria com sua parte superior na cota 17,10 (14,50 m + 2,20 + 0,40 m).

Se analisarmos as cotas do projeto de terraplenagem das duas vias que passam próximo ao local onde será construído o bueiro simples (ligação 7 portas lateral direita e ligação lateral esquerda dois leões), percebe-se que o greide está projetado em torno da cota 16,50. Com isso, se torna praticamente impossível que sobre esse dispositivo de drenagem seja aplicada uma carga de terra equivalente a 7,00 metros de altura, conforme premissa adotada no cálculo do projeto estrutural, que elevou o consumo de aço de 398,00 kg / m para 864,33 kg / m.

Apesar da pequena extensão do dispositivo (87,00 metros), a diferença entre os valores do projeto básico (R$3.844,52) e da revisão contratual (R$6.716,84) resultam numa elevação de R$195.846,29.

Insumos/materiais	Projeto básico	Contrato	Projeto executivo
Forma comum de madeira (m²)	21,20	43,00	24,37
Concreto fck 10 mpa (m³)	0,92	0,70	0,94
Concreto 30 mpa (m³)	7,32	5,03	10,09
Aço CA 50 (kg)	895,00	793,00	1.277,66

E) Corpo de BDCC 4.00 x 2.20 m - alt. de 1.00 a 2.50m - Revisão projeto executivo

Escoramento (m³)	17,60	18,00	17,60

Nesse serviço, observa-se que houve manipulação dos coeficientes do projeto básico, conforme demonstra a tabela a seguir:

Tabela 23 – Alterações consumos de materiais Corpo de BDCC 4,00x2,20

Aplicando-se aos coeficientes de consumo do projeto executivo o mesmo fator utilizado pela Construtora OAS em sua composição de custos, o preço unitário (metro) do dispositivo passaria de R$10.623,46 para R$9.675,44, totalizando uma diferença de R$263.550,81 para a extensão contratada (278,00 metros).

Todas essas constatações colocam em suspeição as alterações promovidas na planilha contratual, constituindo indícios de que a Construtora OAS ltda. tenta recuperar na celebração dos termos aditivos o desconto oferecido na concorrência 01/2008, quando ofereceu uma proposta com valor global cerca de 24% abaixo do orçamento básico elaborado pela Conder.

Por isso, em tópico específico serão consolidados os valores em suspeição, com vistas a ter uma melhor visualização da representatividade desses itens.

- Critérios
- Desrespeito ao art. 7º; § 4º, da Lei n. 8.666/93;
- Desrespeito ao art. 12º; inciso II, da Lei n. 8.666/93;
- Desrespeito ao art. 65; § 1º, da Lei n. 8.666/93.
- Evidências
- Planilha Reti-rati 5º Termo Aditivo – peça 40, fls. 105/136;
- Memória de cálculo projeto estrutural – peça 43;
- Projetos de drenagem – peça 48;
- Detalhamento projeto estrutural – peça 45;
- Composições paradigmas – peça 42.
- Conclusão

O achado de auditoria enseja a audiência dos gestores responsáveis, nos termos do art. 43, inciso II, da Lei n. 8.443/92. Ademais, faz-se necessária a manifestação da Conder, da Construtora OAS e do Dnit em sede de oitiva, para que, se desejarem, apresentem considerações acerca das irregularidades, as quais, inclusive, podem ensejar a necessidade de repactuação contratual, conforme definido no art. 251 do Regimento Interno deste Tribunal.

- Responsáveis

Sr. Crittemberger Ferraz de Andrade Santos, Coordenador de Obras da Conder, que encaminhou o pleito da Construtora OAS atinente ao 5º termo aditivo, no qual foram promovidas alterações na rede de drenagem, informando, inclusive, que havia verificado o processo, também analisado pela fiscalização do empreendimento.

Sr. Jessé Motta Carvalho Filho, Diretor de Obras Estruturantes da Conder, responsável pela diretoria que conduz a obra e signatário do 5º termo aditivo.

- Questão 03 - Caso já tenha sido executado o serviço de 'escavação de rocha a céu aberto c/ linha silenciosa e proteção DMT 3,00 Km', é possível atestar a utilização dos insumos 'malha de pneus' e 'malha de cabo de aço'?

A questão de auditoria surgiu da necessidade de se monitorar as condições de execução do serviço 'Esc. de rocha a céu aberto c/ linha silenciosa e prot. DMT=3km1, notadamente no sentido de comprovar a efetiva utilização dos insumos 'malha de pneus' e 'malha de cabo de aço'. Isso porque, durante a análise da regularidade dos preços unitários adotados pela Conder na elaboração do orçamento básico do empreendimento (TC 020.040/2008-9), a companhia estadual baiana asseverou que tais elementos se mostravam necessários, em razão de o empreendimento se desenvolver em área urbana.

Frise-se que esses insumos representavam 21,16% do custo direto do serviço, motivo pelo qual houve questionamentos à empresa estadual acerca da sua inclusão na composição referencial adotada. No âmbito do TC 020.040/2008-9 acataram-se as justificativas oferecidas pela convenente executora, sem prejuízo da aferição posterior da utilização dos referidos materiais (daí a necessidade de monitoramento).

Com o desenrolar do processo licitatório que culminou na contratação da Construtora OAS Ltda., observa-se que o serviço foi contratado com preço unitário de R$66,46 / m³, indicando uma redução de 29,10% em relação ao preço estimado pela Conder (R$ 93,75).

Na composição de custos que integra a proposta comercial da Construtora OAS, identifica-se que também foi contemplado item alusivo à proteção do ambiente em razão das detonações, com valor de R$2,85. Ou seja, a empreiteira contratada também considerou esse elemento em seu orçamento.

Diante dessas constatações, especialmente pelo fato de o serviço ter sido contratado com preço significativamente inferior ao estipulado pela Conder, observa-se que o questionamento perde importância prática. Assim, não se mostra mais relevante no âmbito do acompanhamento do presente empreendimento, pelo menos no tocante a esse item, analisar a adequabilidade da composição de custos que integrou o **projeto básico** licitado.

Essa verificação poderia se tornar relevante caso constatássemos que o preço contratado, a despeito de se mostrar inferior ao referencial básico, encontra-se elevado em relação aos paradigmas de mercado, e o serviço tivesse as quantidades significativamente aumentadas durante a materialização da empreitada (jogo de planilha).

No entanto, até o momento isso não ocorreu, pois, o que se constata na planilha referente ao 5º termo aditivo é que o serviço de escavação de rocha teve a quantidade drasticamente reduzida, assim como o seu custo global, que passou de R$5.893.658,84 para R$1.398.921,25.

Não obstante esses aspectos, ressaltamos que até o boletim de medição n. 26 (em fase de aprovação na Conder) não houve medição do serviço, de modo que se pudesse efetuar qualquer verificação da acerca da execução do mesmo.

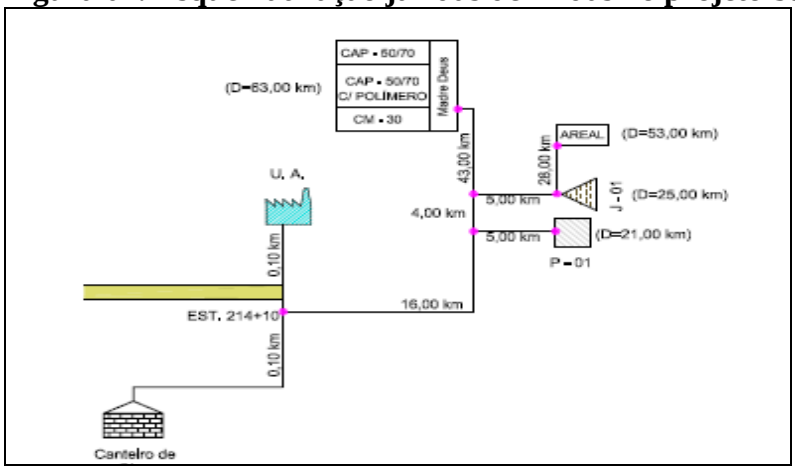
Assim, tendo em vista essas considerações, a nosso ver, o acompanhamento determinado pelo item 9.3.2 do Acórdão TCU nº 2397/2008 – Pl deve ser considerado prejudicado, notadamente em função do resultado da Concorrência n. 001/2008.

- Questão 04 - Os materiais de 1º categoria (empréstimos) utilizados nos serviços de terraplenagem advêm da jazida localizada no município de Camaçari/BA?

O acompanhamento da origem dos materiais utilizados na terraplenagem de obras viárias é questão comum nas auditorias de obras públicas, sobretudo em razão do impacto financeiro do item nos serviços de movimentação de terra.

No caso da via expressa, o monitoramento também é decorrente dos questionamentos efetuados no âmbito do TC 020.040/2008-9, quando constatou-se que o projeto básico de terraplenagem adotou como parâmetro dos custos do material para aterro uma jazida comercial, localizada cerca de 25 km do local da obra, conforme esquema a seguir.

Figura 02: Esquematização jazidas definidas no projeto básico.



Obs. – J–01 – Jazida material arenoso

No projeto executivo, as informações colhidas, sobretudo no quadro 'resumo geral da distribuição de materiais', também indicam a utilização de material proveniente de jazida comercial, distante 25,66 km (distancia ponderada) dos locais onde serão necessários materiais de empréstimo. Com isso, a

princípio, percebe-se que o detalhamento executivo do empreendimento manteve a solução prevista no projeto básico.

Todavia, chama a atenção na planilha orçamentária do 5º termo aditivo o significativo incremento de custos do item "Escav. e Carga de Material de 1a cat. em Jazida (const. e rest.) – Comercial", que passou de R$2.554.619,57 para R$4.266.274,19 (67,00%), assim como o fato de os serviços da rede de drenagem também sofrerem incremento inerente à necessidade de importação de material para o reaterro, conforme exposto anteriormente.

Por isso, a despeito de o projeto executivo apontar a mesma jazida do projeto básico para a obtenção dos materiais, seria interessante acompanhar se, na prática, o material advém do local indicado.

Entretanto, durante o presente monitoramento esse acompanhamento não foi possível, pois não estavam sendo executados serviços de aterro das vias de superfície, os quais dependem da liberação de novas áreas em desapropriação. Por isso, a situação poderá ser observada novamente em fiscalizações futuras, ressaltando também que a Superintendência Regional do Dnit no Estado da Bahia deve acompanhar a fiscalização da empreitada, nos termos definido pela cláusula sexta do convênio TT 026-2008.

- Questão 05 - A composição de custos utilizada pela Conder no orçamento básico para o serviço 'esc. rocha em túnel c/avanço reduz. e linha silenciosa, carga, transp. DMT=25km' é compatível com o material escavado nos túneis do empreendimento?

A necessidade de verificação das características do material escavado dos túneis também é oriunda dos questionamentos efetuados no âmbito do TC 020.040/2008-9, quando o empreendimento encontrava-se na fase do processo licitatório.

Naquela oportunidade questionou-se a discrepância entre o valor adotado pela Conder no orçamento básico (R$213,03) e o obtido mediante utilização de composição de custos do Sinctran (R$85,10), sistema em desenvolvimento pelo Ministério dos Transportes.

Em resposta à oitiva demandada no âmbito daquele processo de representação, a convenente executora ressalvou acerca das peculiaridades dos túneis do empreendimento, implantados em regiões ocupadas por edifícios históricos da capital baiana e sob rochas fraturadas que exigiriam o uso de 'fogo cuidadoso' sistemático, sob pena de desestabilizar a abóbada e a cobertura dos túneis.

Ao analisar a questão, esta unidade cotejou os argumentos oferecidos, acatando-os com ressalvas, notadamente em virtude de as discussões focarem a definição de um valor referencial a ser adotado no orçamento base do torneio, o qual poderia ser reduzido pelas empresas concorrentes, conforme expressamente mencionada na instrução desta Unidade de Controle.

Neste momento, assim como ocorreu com o item 'escavação de rocha a céu aberto c/ linha silenciosa e proteção DMT 3,00 Km', constata-se que o preço unitário cotado pela Construtora OAS Ltda. se mostrou substancialmente abaixo do utilizado pela Conder após os questionamentos deste TCU. Enquanto a contratante previu R$169,54 /m³ em seu orçamento ajustado, a proposta comercial da empreiteira adotou R$120,19 / m³, representando um desconto da ordem de 29%.

Desta feita, entendemos que a análise determinada pelo item 9.3.4 do Acórdão 2397/2008-TCU-Plenário também perde importância prática, pois, até o presente momento não houve incremento nos quantitativos do serviço em análise.

Caso isso venha a ocorrer, poderá ser feita uma nova análise do valor global contratado, verificando se os valores pagos no empreendimento encontram-se razoáveis com os praticados no mercado, cotejando, inclusive, as características executivas dos serviços.

TOTALIZAÇÃO DOS VALORES EM SUSPEIÇÃO

Conforme se verifica, os principais achados de auditoria identificados no decorrer do presente monitoramento dizem respeito a quantitativos de serviços elevados e superestimativa nos preços unitários de itens revisados da rede de drenagem.

Além disso, no monitoramento anterior (Fiscalis 1101/2010) foi identificado superfaturamento nos serviços das estruturas metálicas inseridas ao contrato por intermédio do 3º termo aditivo, sendo tratado atualmente no âmbito do TC 008.789/2011-8.

Nesse momento, para termos uma visualização da materialidade dos itens em suspeição nas alterações contratuais pactuadas no âmbito do Contrato n. 32/2009, consolidamos os valores na tabela a seguir.

Tabela 24 – Totalização valores em suspeição das alterações realizadas no Contrato 32/2009

A - Sobrepreço decorrente de quantitativos inadequados

Itens	Descrição	Unid	Quantidade Retificação 5º termo aditivo	R$ Unit.	Quant. TCU	Diferença	R$ dif.
5.1.2; 5.4.1; 5.6.1	Escavação Mecânica de Vala em Material 1º Categoria – m³	m³	184.951,61	3,85	124.809,15	60.142,46	231.548,47
5.1.6; 5.4.5; 5.6.7	Reaterro e compactação	m³	15.556,49	16,32	74.838,02	(59.281,53)	(967.474,57)
5.1.34; 5.4.12;	Escavação e carga de material de 1º categoria em jazida	m³	88.482,06	19,47	-	88.482,06	1.722.745,71
5.1.35; 5.4.13	Compactação de aterros a 95% do proctor simples	m³	67.576,22	1,92	-	67.576,22	129.746,34
5.1.36	Compactação manual	m³	20.905,84	10,35	-	20.905,84	216.375,44
5.1.7; 5.4.6; 5.6.8	Bota Fora	t	376.125,28	9,18	198.330,39	177.794,89	1.632.157,11
5.1.4; 5.4.3; 5.6.9	Colchão Drenante de Areia	m³	26.692,73	62,95	20.805,62	5.887,11	370.593,57
Mesoestrutura e superestrutura OAE's	Escoramento metálico -	m³ x mês	235.932,71	13,67	154.880,26	81.052,46	1.107.987,06
A.1 - Subtotal							**4.443.679,14**

B - Sobrepreço decorrente de preços excessivos

Itens	Descrição	Und	Quantidade Retificação 5º termo aditivo	R$ Unit.	R$ Unit TCU	Diferença R$ unit	R$ dif. Total
5.3.48	Caixa pass. Conc. Fck =30mpa - 3,50 x 3.50 x 2,00m	und	19,00	39.664,17	19.444,25	20.219,92	384.178,48
5.3.50	Caixa pass. Conc. Fck =30mpa – 8,30 x 4,00 x 2,20m	und	5,00	81.781,41	83.876,61	(2.095,20)	(10.476,02)
5.3.49	Caixa de Passagem 4,00 X 4,00 X 2,20 metro	und	2,00	45.703,31	20.056,72	25.646,59	51.293,18
5.1.31	Corpo de BSCC 3,40x2,00 m, altura de 1,00 a 2,50 metros	m	695,00	3.965,10	3.479,42	485,68	337.547,60
5.1.32	Corpo de BSCC 4.00 x 2.20 m alt. de 1.00 a 2.50m	m	87,30	6.716,84	4.473,47	2.243,37	195.846,20
5.1.33	Corpo de BDCC 4.00 x 2.20 m - alt. de 1.00 a 2.50m	m	278,00	10.623,46	9.675,44	948,02	263.549,56
B.1 - Subtotal							**1.221.939,02**

C - Superfaturamento Estruturas metálicas - TC 008.789/2011-8

Itens	Descrição	Und	Quantidade Retificação 5º termo aditivo	R$ Unit.	Qua nt. TCU	R$ Unit TCU	R$ dif.
2.10.3.22; 2.15.3.4	Fabricação e fornecimento de estrutura metálica	kg	885.006,19	17,89	738.715,01	11,34	7.455.732,53
C.1 - Subtotal							**7.455.7**

	32,53
D - Total geral elevações (sobrepreços + superfaturamento)	**13.121.350,69**
E - Total Contratual itens analisados	**34.695.640,27**
F - % elevações	**62,18%**

Obs – Para o escoramento metálico (m³ x mês), estimamos de forma conservadora um quantitativo 1,5 vezes superior ao do item "escoramento metálico – montagem e desmontagem – m³" em cada OAE, pois não foi disponibilizada a rede PERT/CPM do empreendimento.

Os resultados consolidados corroboram o achado de auditoria da equipe de fiscalização da Secretaria de Obras desta Corte (Secob 02), atinente à redução do desconto percentual obtido pela Administração Pública na Concorrência n. 01/2008, com a adjudicação do objeto à Construtora OAS Ltda. pelo valor global de R$204.456.532,18, cerca de 23% inferior ao previsto pela Conder (R$267.370.631,32).

Em razão dessa constatação e da materialidade dos valores em suspeição, faz-se necessário avaliar o melhor encaminhamento a ser dado a essas questões, verificando a existência dos pressupostos que ensejam a adoção de medida extraordinária por parte deste Tribunal.

PRESSUPOSTOS MEDIDA CAUTELAR

Consoante definido pelo art. 276 do Regimento Interno desta Corte, poderá ser adotada, em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao erário ou a direito alheio ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, de ofício ou mediante provocação, medida cautelar, com ou sem a prévia oitiva da parte, determinando, entre outras providências, a suspensão do ato ou do procedimento impugnado, até que o Tribunal decida sobre o mérito da questão suscitada.

Dessa forma, para a adoção da medida acautelatória faz-se necessário os requisitos da urgência (perigo da demora) e do fundado receio de grave lesão ao erário (fumaça do bom direito).

No caso concreto dos achados de auditoria identificados no presente monitoramento, destacamos que dizem respeito a descumprimento ao art. 7º, § 4º, da Lei 8.666/1993, referente à inclusão de itens no objeto com quantitativos incompatíveis com o projeto executivo; assim como desrespeito ao art. 12, inciso III, do mesmo diploma legal, que estabelece como requisito para a definição do objeto a economia na sua execução.

De forma ampla, as alterações promovidas no âmbito do contrato 32/2009 também constituem indícios de ruptura do equilíbrio econômico financeiro pactuado entre as partes, em desconformidade com o art. 65, § 1º, da Lei 8.666/1993, o qual preconiza que as alterações realizadas no ajuste devem guardar as mesmas condições contratuais.

Em razão dessas tipificações, entendemos que existem indícios suficientes para caracterizar descumprimento a importantes dispositivos legais que pautam a execução dos contratos administrativos, os quais, inclusive, impactam o pagamento das despesas, pois podem conduzir a uma liquidação irregular, conforme as suspeitas que pairam nos itens das superestruturas metálicas das OAE's 12 e 16.

Não obstante esses aspectos, destacamos também a irregularidade relacionada à inobservância dos limites para alteração contratual definidos pelo art. 65 da Lei 8.666/1993, a qual possui potencialidade para desconfigurar o objeto licitado e, consequentemente, frustrar o procedimento licitatório que culminou na contratação da Construtora OAS Ltda.

No que atine à urgência, observamos que a maioria dos serviços em suspeição refere-se a itens da rede de drenagem, implementada sob a via, e com difícil aferição a posterior das condições executivas (material de aterro, quantidade de aço, de concreto e etc.). Nessa situação também encontram-se os escoramentos metálicos, que em virtude da remoção após a concretagem das peças tem a comprovação do efetivo tempo de utilização dificultada.

Ademais, há de se ressaltar que os achados por ora identificados possuem similaridade com o tratado no TC 008.789/2011-8 (superfaturamento estrutura metálicas), sob responsabilidade da Secob 02

e para o qual houve autorização para a oitiva da Conder, de forma que a análise consolidada das justificativas porventura oferecidas se torna imprescindível para o acompanhamento do empreendimento. Nesse contexto, uma manifestação célere por parte dos responsáveis acerca dos novos achados permitirá uma visão sistemática das irregularidades que permeiam o empreendimento, propiciando a adoção de medidas corretivas uniformes que resguardem o erário federal e permitam a continuidade das obras.

Por isso, entendemos presentes os requisitos que ensejam a adoção de medida extraordinária (fumaça do bom direito e perigo da demora), no sentido de determinar, cautelarmente, a oitiva dos principais atores envolvidos no processo de construção da Via Expressa (Conder, Dnit e Construtora OAS), para que se manifestem acerca dos indícios de irregularidades apontados no decorrer deste relatório.

DESENVOLVIMENTO PROCESSUAL

Conforme já exposto, resta pendente no âmbito deste monitoramento a análise das razões de justificativas oferecidas pelo Sr. Milton de Aragão Bulcão Villas Bôas, Diretor Presidente da Conder, acerca do possível descumprimento anterior de determinações deste Tribunal. O expediente de defesa encontra-se juntado à peça 34 dos autos e foi disponibilizado no curso da presente fiscalização.

A análise, nesse momento, do arrazoado oferecido pelo gestor máximo da entidade estadual não se mostra o melhor caminho para o desenvolvimento processual, uma vez que foram identificados outros indícios de irregularidades que também apontam pela necessidade de ofertar o contraditório aos responsáveis pela empreitada. Ademais, eventual decisão de mérito com a rejeição das razões de justificativas já disponibilizadas poderia ocasionar a interposição de recursos processuais que dificultariam sobremaneira a avaliação das demais irregularidades.

Por isso, salvo melhor juízo, proporemos que os argumentos oferecidos em resposta ao Ofício n. 1686/2011-TCU/Secex-BA sejam analisados em conjunto com as audiências propostas neste momento.

Além desse aspecto, deve ser levado em conta que a Secretaria de Fiscalização de Obras Rodoviárias (Secob 02) conduz nesse momento o TC 008.789/2011-8, no qual foi determinada a oitiva do Dnit, da Conder e da Construtora OAS, notadamente em razão das alterações procedidas no Contrato 32/2009 que culminaram na diminuição do desconto oferecido pela empreiteira no processo licitatório, aí incluindo o elevado preço unitário da estrutura metálica das OAE's 12 e 16; assim como em razão do superfaturamento no pagamento dessa mesma estrutura, advindo da liquidação de quantitativos superiores aos executados, em afronta ao art. 62 da Lei 4.320/1964.

Com isso, observa-se que temos dois processos nesta Corte tratando de assuntos similares (preços e quantidades de serviços elevados no âmbito do Contrato n. 32/2009), nos quais cogitam-se adoções de medidas cautelares que poderão originar determinações para adequação contratual, ou, até mesmo, desconto das medições vincendas dos valores superfaturados, caso confirmados.

Nesse contexto, a nosso ver, se mostra mais razoável consolidar a análise desses fatos no âmbito de uma única Unidade, haja vista a necessidade de termos uma visão consolidada das irregularidades, assim como do impacto que elas ocasionam no contrato. Essa medida, certamente, trará eficiência no trato dessas questões e contribuirá significativamente com a obtenção da verdade material sobre os fatos em apuração.

Para tanto, a Resolução TCU n. 161/2006 roga, em seu art. 33 que 'Processos que tenham relação de dependência, conexão ou continência poderão ser apensados definitivamente ou temporariamente, desde que seja conveniente a tramitação conjunta'.

Percebe-se que o dispositivo se aplica à situação fática deste processo, com intrínseca relação de dependência com o TC 008.789/2011-8, conduzido por uma das unidades especializadas em obras desta Corte. Nesse último processo, inclusive, está sendo tratado o principal achado do monitoramento anterior (Fiscalis n. 1101/2010), conforme determinação efetuada pelo Ministro Relator do feito.

Assim, considerando o encaminhamento dado ao Fiscalis n. 1101/2010, a similaridade dos achados identificados no presente monitoramento com o objeto do TC 008.789/2011-8, a competência específica e o *know-how* da Secretaria de Fiscalização de Obras e a racionalidade administrativa da análise consolidada dos autos, entendemos que, após a expedição dos ofícios de comunicação, o presente monitoramento deve ser apensado ao processo que trata do Fiscobras 2011 para análise conjunta das justificativas oferecidas pelos gestores da Via Expressa de Acesso ao Porto de Salvador.

- PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante todo o exposto, submetemos os autos á consideração superior propondo:

I – Com fundamento no art. 276; § 2º; do Regimento Interno TCU, proceder à **oitiva** da **Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia – Conder**, convenente executora do Convênio Dnit TT-026/2008-00 (Siafi n. 625520); da **Construtora OAS Ltda**., CNPJ 14.310.577/0001-04, signatária do Contrato n. 32/2009 e da **Superintendência Regional do Dnit no estado da Bahia**, responsável pela fiscalização do convênio; para que, no prazo de 05 dias, se manifestem acerca dos seguintes indícios de irregularidades identificados na execução das obras de implantação da via expressa de acesso ao porto de Salvador, custeadas com recursos do aludido convênio, tendo por base as informações constante no relatório do Monitoramento Fiscalis 762/2011:

Desrespeito ao art. 65; § 1º e § 2º, da Lei n. 8.666/1993, consubstanciado na inobservância do limite de 25% para os acréscimos e supressões de serviços no âmbito do contrato n. 32/2009, conforme indica a planilha contratual resultante do 5º termo aditivo celebrado no bojo do referido ajuste, notadamente em razão de que os limites para acréscimos e decréscimos de itens previstos originalmente devem ser calculados isoladamente, sem compensação de serviços majorados e reduzidos, nos termos da jurisprudência deste Tribunal de Contas da União, exposta, dentre outros, nos Votos que antecedem aos Acórdãos n. 2.360/2011; 2.931/2010; 2.588/2010; 1.200/2010; 2.368/2009, todos do Plenário;

Desrespeito ao art. 7º, § 4º; da Lei n. 8.666/93, consubstanciado na inclusão, por intermédio do 3º e 5º termos aditivos celebrados no âmbito do Contrato n. 32/2009, de serviços da rede de drenagem e dos escoramentos metálicos das obras de artes especiais com quantidades elevadas quando comparadas com os projetos construtivos da via; resultando em elevação do preço global pactuado, nos seguintes termos:

Itens	**Descrição**	**und**	**Quant. Retificação 5º T. aditivo**	**R$ Unit.**	**Quant. TCU**	**Diferença**	**R$ dif.**
5.1.2; 5.4.1; 5.6.1	Escavação Mecânica de Vala em Material 1º Categoria – m³	m³	184.951,61	3,85	124.809,15	60.142,46	231.548,47
5.1.6; 5.4.5; 5.6.7	Reaterro e compactação	m³	15.556,49	16,32	74.838,02	(59.281,53)	(967.474,57)
5.1.34; 5.4.12;	Escavação e carga de material de 1º categoria em jazida	m³	88.482,06	19,47	-	88.482,06	1.722.745,71
5.1.35; 5.4.13	Compactação de aterros a 95% do proctor simples	m³	67.576,22	1,92	-	67.576,22	129.746,34
5.1.36	Compactação manual	m³	20.905,84	10,35	-	20.905,84	216.375,44
5.1.7; 5.4.6; 5.6.8	Bota Fora	t	376.125,28	9,18	198.330,39	177.794,89	1.632.157,11
5.1.4; 5.4.3; 5.6.9	Colchão Drenante de Areia	m³	26.692,73	62,95	20.805,62	5.887,11	370.593,57

Mesoestrutura e superestrutura OAE's	Escoramento metálico -	m³ x mês	235.932,71	13,67	154.880,26	81.052,46	1.107.987,06
Total							**4.443.679,14**

Desrespeito ao art. 12, III e IV; da Lei n. 8.666/93, consubstanciado na alteração da solução inicialmente prevista para o aterro das valas da rede de drenagem do empreendimento, considerando na rati-retificação do 5º termo aditivo a utilização de material de 1º categoria importado de jazidas comerciais, com custo demasiadamente elevado quando comparado com a solução do projeto básico, a qual estipulava a utilização do próprio material escavado (reaterro) e sem necessidade de bota-fora;

Desrespeito ao art. 7º; § 4º; art. 12, inciso III e art. 65; § 1º, da Lei n. 8.666/93, consubstanciado na existência de **serviços com preços elevados na rede de drenagem**, notadamente em razão das alterações dos coeficientes de consumo dos insumos para a confecção dos bueiros e das caixas de passagens (aço, forma, concreto e etc.) em relação às composições contratuais, sem observância dos descontos oferecidos pela Construtora OAS nos coeficientes das composições do projeto básico; assim como em razão da consideração de taxas de aço elevadas, em descompasso com os cálculos estruturais e com as pranchas de detalhamento das armaduras, ocasionando as seguintes elevações:

Itens	**Descrição**	**und**	**Quant. Retificação 5º T. aditivo**	**R$ Unit.**	**R$ Unit TCU**	**Diferença R$ unit**	**R$ dif. Total**
5.3.48	Caixa pass. Conc. Fck =30mpa - 3,50 x 3.50 x 2,00m	und	19,00	39.664,17	19.444,25	20.219,92	384.178,48
5.3.50	Caixa pass. Conc. Fck =30mpa – 8,30 x 4,00 x 2,20m	und	5,00	81.781,41	83.876,61	(2.095,20)	(10.476,00)
5.3.49	Caixa de Passagem 4,00 X 4,00 X 2,20 metro	und	2,00	45.703,31	20.056,72	25.646,59	51.293,18
5.1.31	Corpo de BSCC 3,40x2,00 m, altura de 1,00 a 2,50 metros	m	695,00	3.965,10	3.479,42	485,68	337.547,60
5.1.32	Corpo de BSCC	m	87,30	6.716,84	4.473,47	2.243,37	195.846,20

	4.00 x 2.20 m alt. de 1.00 a 2.50m						
5.1.33	Corpo de BDCC 4.00 x 2.20 m - alt. de 1.00 a 2.50m	m	278,00	10.623,46	9.675,44	948,02	263.549,56
Total							1.221.939,02

II – Com fundamento no art. 43, inciso II, da Lei n.8.443/1992, a audiência do **Sr. Jessé Motta Carvalho Filho**, CPF 148.709.165-68, para que, na condição de Diretor de Obras Estruturantes da Conder, responsável pela diretoria que conduz a obra da via expressa e signatário do 5º termo aditivo, apresente razões de justificativa, no prazo de 15 (quinze) dias, a respeito dos seguintes indícios de irregularidades, tendo por base as informações constantes no relatório do Monitoramento Fiscalis 762/2011:

Desrespeito ao art. 65, § 1º e § 2º, da Lei n. 8.666/1993, consubstanciado na inobservância do limite de 25% para os acréscimos e supressões de serviços no âmbito do contrato n. 32/2009, conforme indica a planilha contratual resultante do 5º termo aditivo celebrado no bojo do referido ajuste, notadamente em razão de que os limites para acréscimos e decréscimos de itens previstos originalmente devem ser calculados isoladamente, sem compensação de serviços majorados e reduzidos, nos termos da Jurisprudência deste Tribunal de Contas da União, exposta, dentre outros, nos Votos que antecedem aos Acórdãos n. 2.360/2011; 2.931/2010; 2.588/2010; 1.200/2010; 2.368/2009, todos do Plenário;

Desrespeito ao art. 7º, § 4º; da Lei n. 8.666/1993, consubstanciado na inclusão, **por intermédio do 5º termo aditivo celebrado no âmbito do Contrato n. 32/2009**, de serviços da rede de drenagem com quantidades elevadas quando comparadas com os projetos construtivos da via, resultando em elevação do preço global pactuado, nos seguintes termos:

Itens	**Descrição**	**und**	**R$ Unit.**	**Quant. 5º Aditivo – (m³)**	**Quant. TCU – (m³)**	**Diferença**	**R$ dif.**
5.1.2; 5.4.1; 5.6.1	Escavação mecânica de valas	m³	3,85	248.308,92	124.809,15	123.499,77	475.474,11
5.1.6; 5.4.5; 5.6.7	Reaterro e compactação	m³	16,32	135.682,84	74.838,02	60.844,82	992.987,46
5.1.7; 5.4.6; 5.6.8	Bota Fora	t	9,18	488.239,12	198.330,38	289.908,74	2.661.362,23
5.1.4; 5.4.3; 5.6.9	Colchão Drenante de Areia	m³	62,95	26.033,57	20.805,62	5.227,95	329.099,45

Desrespeito ao art. 7º; § 4º; art. 12, inciso III e art. 65; § 1º, da Lei n. 8.666/1993, consubstanciado na existência de **serviços com preços elevados na rede de drenagem**, notadamente em razão das alterações dos coeficientes de consumo dos insumos para a confecção dos bueiros e das caixas de passagens (aço, forma, concreto e etc.) em relação às composições contratuais, sem observância dos descontos oferecidos pela Construtora OAS nos coeficientes das composições do projeto básico; assim

como em razão da consideração de taxas de aço elevadas, em descompasso com os cálculos estruturais e com as pranchas de detalhamento das armaduras, ocasionando as seguintes elevações:

Itens	Descrição	und	Quant. 5º T. aditivo	R$ Unit.	R$ Unit TCU	Diferença R$ unit	R$ dif. Total
5.3.48	Caixa pass. Conc. Fck =30mpa - 3,50 x 3.50 x 2,00m	und	19,00	39.664,17	19.444,25	20.219,92	384.178,48
5.3.50	Caixa pass. Conc. Fck =30mpa – 8,30 x 4,00 x 2,20m	und	5,00	81.781,41	83.876,61	(2.095,20)	(10.476,00)
5.3.49	Caixa de Passagem 4,00 X 4,00 X 2,20 metro	und	2,00	45.703,31	20.056,72	25.646,59	51.293,18
5.1.31	Corpo de BSCC 3,40x2,00 m, altura de 1,00 a 2,50 metros	m	695,00	3.965,10	3.479,42	485,68	337.547,60
5.1.32	Corpo de BSCC 4.00 x 2.20 m alt. de 1.00 a 2.50m	m	87,30	6.716,84	4.473,47	2.243,37	195.846,20
5.1.33	Corpo de BDCC 4.00 x 2.20 m - alt. de 1.00 a 2.50m	m	278,00	10.623,46	9.675,44	948,02	263.549,56

III – Com fundamento no art. 43, inciso II, da Lei n.8.443/1992, a audiência do **Sr. Crittemberger Ferraz de Andrade Santos**, CPF 072.517.775-68, para que, na condição de Coordenador de Obras da Conder e em razão de ter elaborado justificativa técnica favorável, apresente razões de justificativas, no prazo de 15 (quinze) dias, a respeito dos seguintes indícios de irregularidades, tendo por base as informações constantes no relatório do Monitoramento Fiscalis 762/2011:

Desrespeito ao art. 7º, § 4º; da Lei n. 8.666/1993, consubstanciado na inclusão, por intermédio do 3º e 5º termos aditivos celebrados no âmbito do Contrato n. 32/2009, de **serviços da rede de drenagem e dos escoramentos metálicos com quantidades elevadas** quando comparadas com os projetos construtivos da via; resultando em elevação do preço global pactuado, nos seguintes termos:

Itens	Descrição	und	R$ Unit.	Quant. 5º Aditivo – (m^3)	Quant. TCU – (m^3)	Diferença	R$ dif.
5.1.2; 5.4.1;	Escavação	m^3	3,85	248.308,92	124.809,15	123.499,77	475.474,11

5.6.1	mecânica de valas						
5.1.6; 5.4.5; 5.6.7	Reaterro e compactação	m³	16,32	135.682,84	74.838,02	60.844,82	992.987,46
5.1.7; 5.4.6; 5.6.8	Bota Fora	t	9,18	488.239,12	198.330,38	289.908,74	2.661.362,23
5.1.4; 5.4.3; 5.6.9	Colchão Drenante de Areia	m³	62,95	26.033,57	20.805,62	5.227,95	329.099,45
Mesoestrutura e superestrutura OAE's	Escoramento metálico -	m³ x mês	13,67	235.932,71	154.880,26	81.052,45	1.107.986,99

Desrespeito ao art. 7º, § 4º; art. 12, inciso III; e art. 65, § 1º, da Lei n. 8.666/1993, consubstanciado na existência de **serviços com preços elevados na rede de drenagem**, notadamente em razão das alterações dos coeficientes de consumo dos insumos para a confecção dos bueiros e das caixas de passagens (aço, forma, concreto e etc.) em relação às composições contratuais, sem observância dos descontos oferecidos pela Construtora OAS nos coeficientes das composições do projeto básico; assim como em razão da consideração de taxas de aço elevadas, em descompasso com os cálculos estruturais e com as pranchas de detalhamento das armaduras, ocasionando as seguintes elevações:

Itens	**Descrição**	**und**	**Quant. 5º T. aditivo**	**R$ Unit.**	**R$ Unit TCU**	**Diferença R$ unit**	**R$ dif. Total**
5.3.48	Caixa pass. Conc. Fck =30mpa - 3,50 x 3.50 x 2,00m	und	19,00	39.664,17	19.444,25	20.219,92	384.178,48
5.3.50	Caixa pass. Conc. Fck =30mpa – 8,30 x 4,00 x 2,20m	und	5,00	81.781,41	83.876,61	(2.095,20)	(10.476,00)
5.3.49	Caixa de Passagem 4,00 X 4,00 X 2,20 metro	und	2,00	45.703,31	20.056,72	25.646,59	51.293,18
5.1.31	Corpo de BSCC 3,40x2,00 m, altura de 1,00 a 2,50 metros	m	695,00	3.965,10	3.479,42	485,68	337.547,60
5.1.32	Corpo de BSCC 4.00 x 2.20 m alt. de 1.00 a 2.50m	m	87,30	6.716,84	4.473,47	2.243,37	195.846,20
5.1.33	Corpo de	m					

	BDCC 4.00 x 2.20 m - alt. de 1.00 a 2.50m		278,00	10.623,46	9.675,44	948,02	263.549,56

IV – Com fundamento no art. 43, inciso II, da Lei n.8.443/1992, a audiência do **Sr. Rafael Nogueira Campelo de Melo**, CPF 949.065.805-72, para que, na condição de parecerista jurídico da Conder e em razão de ter confeccionado parecer favorável, apresente razões de justificativa, no prazo de 15 (quinze) dias, a respeito do seguinte indício de irregularidade, tendo por base as informações constantes no relatório do Monitoramento Fiscalis 762/2011:

Desrespeito ao art. 65; § 1º e § 2º, da Lei n. 8.666/93, consubstanciado na inobservância do limite de 25% para os acréscimos e supressões de serviços no âmbito do contrato n. 32/2009, conforme indica a planilha contratual resultante do 5º termo aditivo celebrado no bojo do referido ajuste, notadamente em razão de que os limites para acréscimos e decréscimos de itens previstos originalmente devem ser calculados isoladamente, sem compensação de serviços majoradas e reduzidos, nos termos da Jurisprudência deste Tribunal de Contas da União, exposta, dentre outros, nos Votos que antecedem aos Acórdãos n. 2.360/2011; 2.931/2010; 2.588/2010; 1.200/2010; 2.368/2009, todos do Plenário.

V – Com fundamento no art. 43, inciso II, da Lei n.8.443/92, a audiência do **Sr. Sérgio de Oliveira Silva**, CPF 648.234.315-53, para que, na condição de Assessor da DIROP e em razão de ter concordado com a celebração do 3º termo aditivo, apresente razões de justificativas, no prazo de 15 (quinze) dias, a respeito dos seguintes indícios de irregularidades, tendo por base as informações constantes no relatório do Monitoramento Fiscalis 762/2011:

Desrespeito ao art. 7º, § 4º; da Lei n. 8.666/93, consubstanciado na inclusão, por intermédio do 3º termo aditivo celebrado no âmbito do Contrato n. 32/2009, de serviços de escoramentos metálicos com quantidades elevadas quando comparadas com os projetos construtivos da via; especificamente no que atine aos itens "Escoramento metálico – m³ x mês", com quantitativos cerca de três (03) vezes superior aos itens de "Escoramento metálico - montagem e desmontagem – m³", conforme tabela a seguir:

Itens	**Descrição**	**und**	**Quantidade 3º termo aditivo**	**R$ Unit.**	**Quant. TCU**	**Diferença**	**R$ dif.**
Mesoestrutura e superestrutura OAE's	Escoramento metálico -	m³ x mês	235.932,71	13,67	154.880,26	81.052,46	1.107.987,06
Total							**1.107.987,06**

VI – Com fundamento no art. 43, inciso II, da Lei n.8.443/1992, a audiência do **Sr. Armindo Gonzales Miranda**, CPF 158.741.255-15, para que, na condição de Diretor de Obras Estruturantes da Conder à época dos fatos, responsável pela diretoria que conduzia a obra da via expressa e signatário do 3º termo aditivo, apresente razões de justificativas, no prazo de 15 (quinze) dias, a respeito do seguinte indício de irregularidade, tendo por base as informações constantes no relatório do Monitoramento Fiscalis 762/2011:

Desrespeito ao art. 7º, § 4º; da Lei n. 8.666/1993, consubstanciado na inclusão, por intermédio do 3º termo aditivo celebrado no âmbito do Contrato n. 32/2009, de serviços de escoramentos metálicos com quantidades elevadas quando comparadas com os projetos construtivos da via; especificamente no que atine aos itens "Escoramento metálico – m³ x mês", com quantitativos cerca de três (03) vezes superior aos itens de "Escoramento metálico - montagem e desmontagem – m³", conforme tabela a seguir:

Itens	**Descrição**	**und**	**Quantidade Retificação 5º termo aditivo**	**R$ Unit.**	**Quant. TCU**	**Diferença**	**R$ dif.**

Mesoestrutura e superestrutura OAE's	Escoramento metálico -	m³ x mês	235.932,71	13,67	154.880,26	81.052,46	1.107.987,06
Total							**1.107.987,06**

VII – Considerar prejudicado o cumprimento das determinações constantes nos itens 9.3.2 e 9.3.4 do Acórdão 2397/2008 – TCU -Plenário, notadamente em razão da perda do objeto, uma vez que o contrato advindo da concorrência n. 001/2008 trouxe preços unitários inferiores aos consignados pela Conder no orçamento básico da referida licitação para os serviços de 'escavação de rocha a céu aberto c/ linha silenciosa e proteção DMT 3,00 Km' e 'esc. rocha em túnel c/avanço reduz. e linha silenciosa, carga, transp. DMT=25km', sem prejuízo, no entanto, da reavaliação dos **preços contratuais** desses itens em fiscalizações posteriores, caso identificadas irregularidades que ensejem a reanálise dos respectivos valores, como, por exemplo, a prática de jogo de planilha;

VIII – Considerar atendida a determinação constante no item 9.3.3 do Acórdão 2397/2008 – TCU - Plenário, uma vez que seconstatou que o projeto executivo desenvolvido adotou a mesma jazida do projeto básico, com aquisição comercial do material de empréstimo e distância de transporte de aproximadamente 25,00 km, sem prejuízo, no entanto, da avaliação, em fiscalizações futuras, de alterações nessa concepção quando da execução dos serviços dos aterros remanescentes;

IX – Com fundamento no art. 33 da Resolução TCU n. 161/2006, após a expedição das comunicações processuais, apensar os autos ao **TC 008.789/2011-8**, sob responsabilidade da 2º Secretaria de Fiscalização de Obras (Secob 02), para que aquela Unidade especializada em obras rodoviárias proceda à análise das respostas oferecidas pelos responsáveis, em conjunto com as irregularidades tratadas no aludido processo, concernente aos trabalhos do Fiscobras 2011, assim como à análise das razões de justificativas oferecidas em resposta ao Ofício n. 1686/2011-TCU/SECEX-BA (peça 23)."

É o relatório.

Proposta de Deliberação

O presente processo refere-se à continuidade do monitoramento determinado no item 9.5 do Acórdão 2878/2010-TCU-Plenário, prolatado no âmbito do TC 009.117/2009-8 (Fiscobras 2009), mediante o qual este Tribunal realizou levantamento de auditoria nas obras de implantação da via expressa de acesso ao Porto de Salvador/BA.

O referido item 9.5 do Acórdão 2878/2010 - TCU - Plenário foi redigido nos seguintes termos:

"9.5. determinar à Secex-BA que verifique, mediante autuação de processo de monitoramento:

9.5.1. o cumprimento, pela Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia, dos subitens 9.3.1e 9.3.3 do Acórdão TCU nº 2232/2009 - Plenário;

9.5.2. a responsabilidade pelo lançamento de quantitativos não correspondentes aos que poderiam ser obtidos com base no projeto básico, na elaboração do orçamento da via expressa de acesso ao Porto de Salvador, em desacordo com o art. 7º, § 4º, da Lei nº 8.666/1993, bem como se eventuais correções posteriores sanaram essa falha;

9.5.3. a adoção pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes e pela Companhia de Desenvolvimento Urbano da Bahia, cada qual dentro de sua esfera de competências, das providências necessárias com vistas à apuração de responsabilidades pela elaboração de orçamento contendo serviços cujos quantitativos não correspondiam aos que poderiam ser obtidos com base no projeto básico, para implantação da via expressa de acesso ao Porto de Salvador/BA, objeto do Convênio TT 026/2008, em desrespeito ao art. 7º, § 4º, da Lei nº 8.666/1993;"

Além das questões relacionadas no citado Acórdão 2878/2010 - TCU - Plenário, a unidade técnica verificou o cumprimento das determinações expedidas no âmbito do TC 020.040/2008-9 (representação), por meio do Acórdão 2397/2008 – TCU - Plenário, quais sejam:

"9.3. determinar à Secretaria de Controle Externo no Estado da Bahia que, nas futuras fiscalizações nas obras de implantação da Via Expressa de Acesso ao Porto de Salvador/BA custeadas com recursos federais provenientes do Convênio TT-026/2008-00 - DNIT (Siafi n. 625520), avalie os aspectos abaixo relacionados:

9.3.1. resistência do insumo concreto (fck) e taxa de aço utilizada nos dispositivos de concreto armado da rede de drenagem do empreendimento, de maneira a verificar a compatibilidade em relação aos valores adotados nas composições do orçamento básico da Concorrência n. 1/2008;

9.3.2. efetiva utilização dos elementos "malha de pneus" e "malha de cabo de aço" na execução do serviço "escavação de rocha a céu aberto c/ linha silenciosa e proteção DMT 3,00 Km", código 01.3 SC 001 do orçamento básico;

9.3.3. proveniência dos materiais de 1º categoria (empréstimos) utilizados nos serviços de terraplenagem, verificando se advêm da jazida localizada no Município de Camaçari/BA, conforme cotação obtida pela Conder;

9.3.4. compatibilidade da composição de custos utilizada pela Conder no orçamento básico para o serviço "esc. rocha em túnel c/avanço reduz. e linha silenciosa, carga, transp. DMT=25km" em relação às características das escavações a serem efetuadas nos túneis do empreendimento;

9.3.5. origem dos insumos areia e brita (jazida natural ou comercial) utilizados na execução dos serviços, de maneira a comprovar a adequabilidade dos valores adotados pela Conder nas composições do orçamento básico e das distâncias de transporte previstas;

9.3.6. adequabilidade dos percentuais da contrapartida estadual aplicados no empreendimento, em virtude da metodologia de cálculo dos valores utilizada pela Conder na formalização do Convênio TT-026/2008-00 - Dnit (Siafi n. 625520);

9.3.7. fidedignidade do objeto executado em relação ao projeto básico, de modo a evitar alterações de concepção no desenvolvimento da via que descaracterizem o objeto licitado ou causem prejuízos ao erário;"

O monitoramento das determinações em destaque resultou no Acórdão 1479/2011 - TCU - Plenário, mediante o qual o Tribunal proferiu as seguintes deliberações:

"9.1. considerar parcialmente atendida a determinação constante do subitem 9.5.1 do Acórdão TCU nº 2878/2010 - Plenário, uma vez que foi constatado o cumprimento parcial, pela Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia, do subitem 9.3.1 do Acórdão TCU nº 2232/2009 - Plenário e o descumprimento do subitem 9.3.3 desse mesmo acórdão.

9.2. considerar atendidas as determinações insertas nos subitens 9.5.2 e 9.5.3 do Acórdão TCU nº 2878/2010 - Plenário e as determinações constantes do subitens 9.3.1 e 9.3.5 do Acórdão TCU nº 2397/2008 - Plenário;

9.3. considerar prejudicada a verificação do cumprimento dos subitens 9.3.2, 9.3.3, 9.3.4 e 9.3.6 do Acórdão TCU nº 2397/2008 - Plenário;

9.4. considerar não atendida a determinação constante do subitem 9.3.7 do Acórdão TCU nº 2397/2008 - Plenário;

9.5. determinar à Secex-BA que:

9.5.1. promova, com fundamento nos arts. 250, inciso IV e 268, § 3º, do Regimento Interno TCU, a audiência do Sr. Milton de Aragão Bulcão Villas Boas, Diretor Presidente da Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia, para que apresente razões de justificativa acerca do descumprimento da determinação exarada no subitem 9.3.3 do Acórdão TCU n. 2.232/2009-Plenário, relacionada à 'quantificação das alterações já efetuadas no projeto executivo para execução da via expressa de acesso ao porto da cidade de Salvador/BA, indicando os impactos financeiros que as referidas alterações causam no contrato celebrado com a Construtora OAS Ltda., de forma detalhada, com indicação dos quantitativos acrescidos e reduzidos de cada serviço';

9.5.2. realize inspeção na Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia com o objetivo de buscar as informações e entendimentos para: (1) elidir a divergência observada entre os quantitativos calculados por esta Corte de Contas e os calculados pela convenente relativamente às escavações; ou (2) demonstrar cabalmente que a convenente errou nos cálculos do volume de escavações ou, se for imprescindível; (3) ratificar a necessidade de recorrer ao Departamento Nacional de

Infraestrutura de Transportes, conforme proposto inicialmente pela unidade técnica (subitem 9.3.1 do Acórdão TCU nº 2.232/2009-Plenário);

9.5.3. dê continuidade ao presente monitoramento;"

II

No monitoramento ora em exame, a Secex-BA cumpriu com zelo as determinações a ela expedidas nos subitens 9.5.1 e 9.5.2, supra.

A Secex-BA realizou inspeção para verificar o cumprimento do subitem 9.3.1 do Acórdão 2232/2009 - TCU - Plenário, acerca da adequabilidade dos quantitativos de terraplenagem adotados nos projeto básico das obras de construção da via expressa de acesso ao Porto de Salvador/BA. No monitoramento anterior, a questão restou pendente em face da afirmação da Conder de que as inconsistências observadas decorriam de equívoco na apresentação das informações, sem que a unidade técnica dispusesse de informações suficientes à época para aferir a veracidade da alegação.

A equipe de auditoria constatou no monitoramento atual que não houve equívoco de lançamento de dados na planilha e que, de fato, houve alteração nas informações constantes do projeto básico, de modo que o orçamento contratado indicava a necessidade de material de empréstimo em volume superior ao efetivamente necessário.

A unidade técnica destaca, contudo, que houve alterações no projeto executivo quanto à concepção de terraplenagem da via, tornando-a menos onerosa. Conforme levantamento realizado, dadas as alterações significativas nos quantitativos dos serviços, o valor global da terraplenagem passará de R$ 16.162.000,69 para R$ 11.161.007,24, implicando redução de cerca de R$ 5.000.000,00.

A questão atinente ao subitem 9.3.1 do Acórdão 2232/2009-TCU-Plenário pode ser considerada elidida.

No que tange à audiência a que se refere o subitem 9.5.1 do Acórdão 1479/2011-TCU-Plenário, a unidade técnica não analisou as razões de justificativas encaminhadas pelo responsável, insertas na peça 34 destes autos, por entender conveniente examiná-las após a realização de outras audiências propostas no relatório de monitoramento.

Convém, no entanto, examinar as razões de justificativa nos presentes autos.

De acordo com o sr. Milton de Aragão Bulcão Villas-Bôas, não houve intenção deliberada de descumprir a determinação inserta no subitem 9.3.3 do Acórdão 2232/2009-TCU-Plenário, referente à "quantificação das alterações já efetuadas no projeto executivo para execução da via expressa de acesso ao porto da cidade de Salvador/BA, indicando os impactos financeiros que as referidas alterações causam no contrato celebrado com a Construtora OAS Ltda., de forma detalhada, com indicação dos quantitativos acrescidos e reduzidos de cada serviço".

O responsável esclareceu, em síntese, que à época da determinação do Plenário desta Casa, a planilha de quantitativos e preços atualizada fora encaminhada para aprovação do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit), estando sujeita a ajustes.

Em função da impossibilidade de enviar a este Tribunal a planilha atualizada pendente de aprovação, a Conder decidiu apresentar planilha com preços de setembro de 2007, uma vez que somente após a aprovação definitiva do Dnit seria possível retroagir todos os preços unitários.

Segundo o responsável, somente em 18/5/2011, quando foi publicada no Diário Oficial do Estado da Bahia a planilha orçamentária do projeto executivo aprovado 2/2/2011, é que a Conder tornou-se habilitada a atender a todas as solicitações desta Corte.

O responsável aduz que a falha da empresa foi não ter apresentado as justificativas ora reportadas quando da disponibilização de CD à equipe da Secex-BA, no âmbito do primeiro monitoramento.

Com o objetivo de cumprir integralmente a determinação desta Casa, o diretor presidente da Conder encaminha, em anexo às razões de justificativa (Anexo 2), planilha impressa e CD contendo preços e serviços referentes ao projeto executivo revisado de acordo com a reti-ratificação realizada no 5º Termo Aditivo ao Contrato 32/2009, cujos preços retroagem a setembro de 2007.

Por fim, o responsável salienta que, no intuito de garantir o cumprimento estrito das determinações desta Casa, a Conder expediu a Circular DIPRE nº 002/2011, para orientar as diretorias da empresa a atender prontamente todas as solicitações encaminhadas pelos órgãos de controle, sob pena de responsabilização pessoal e apenação de multas.

Considero que a defesa aduzida pelo responsável é suficiente para elidir as pendências existentes, cumprindo-se dessa forma a determinação expedida no subitem 9.3.3 do Acórdão 2232/2009 e no subitem 9.5.1 do Acórdão 1479/2011-TCU-Plenário.

Observo, contudo, que a planilha e o CD ora encaminhados deverão servir de subsídio ao acompanhamento das obras de construção da via expressa de acesso ao Porto de Salvador/BA, que vem sendo realizado pela Secob-2.

III

No que pertine às determinações constantes dos subitens 9.3.7, 9.3.2, 9.3.3 e 9.3.4 do Acórdão 2397/2008- TCU-Plenário tratadas respectivamente nas questões 02 a 05 do relatório de monitoramento (transcrito no relatório precedente), a unidade técnica considerou atendida a de subitem 9.3.4 e prejudicadas as de subitens 9.3.2 e 9.3.3, por perda de objeto.

Está pendente, portanto, a determinação expedida no subitem 9.3.7 do referido acórdão, concernente a alterações no objeto licitado passíveis de causar prejuízos à Administração Pública ou de provocar diminuição no desconto financeiro obtido no processo licitatório.

A unidade técnica levantou, minuciosamente, uma série de alterações nos quantitativos e nos preços dos serviços contratados, que originaram a celebração do 5º termo aditivo ao contrato 32/2009 e do termo de reti-ratificação correspondente ao 5ª termo aditivo, que implicam indícios de irregularidades merecedores de exame acurado por este Tribunal (questão 2- Achados 1 a 3 do relatório de monitoramento).

A proposta da unidade técnica é no sentido de que seja autorizada a oitiva da Conder e da contratada Construtora OAS Ltda., bem como a audiência dos responsáveis, cujas respostas deverão ser analisadas, posteriormente, pela Secob-2 no acompanhamento efetuado no âmbito do TC – 008.789/2011-8, dada a similaridade dos achados constantes desse processo, referente ao Fiscobras 2011.

O acompanhamento efetuado pela Secob-2, inserido no Fiscobras 2011, enfocou basicamente as alterações contratuais acordadas no 3º termo aditivo ao contrato 32/2009, cujo processo se encontra na fase de instrução naquela secretaria. Embora os achados de auditoria advindos do monitoramento realizado pela Secex-BA tenham a mesma natureza daqueles em análise na Secob-2, não se pode deixar de considerar que tais achados decorrem da fiscalização de estágios diferentes da obra em execução, o que poderia gerar dificuldades de várias ordens ao andamento dos trabalhos em curso na Secob-2.

Sendo assim, em vez de autorizar o apensamento do presente processo ao TC 008.789/2011-8, convém determinar o encaminhamento à Secob-2 de cópia do relatório de monitoramento e de toda a documentação correspondente aos achados da Secex-BA, para que aquela unidade especializada adote as providências cabíveis, de acordo com o seu programa de fiscalização.

Diante do exposto, manifesto-me pela aprovação do acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de novembro de 2011.

WEDER DE OLIVEIRA
Relator

ACÓRDÃO Nº 3022/2011 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 030.413/2010-9.
2. Grupo II – Classe V- Assunto: Relatório de Monitoramento.
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Responsáveis: Armindo Gonzalez Miranda (158.741.255-15); Crittemberger Ferraz de Andrade Santos (072.517.775-68); Jesse Motta Carvalho Filho (148.709.165-68); Milton de Aragão Bulcão Villas Boas (099.412.075-34); Rafael Nigueira Campelo de Melo (949.065.805-72); Sergio de Oliveira Silva (648.234.315-53).
4. Entidade: Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia.

5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo na Bahia (Secex-BA).
8. Advogado(s) constituído(s) nos autos: não há.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam do monitoramento das determinações objeto do Acórdão 1479/2011-TCU-Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar cumpridas as determinações expedidas à Secex-BA nos subitens 9.5.1, 9.5.2 e 9.5.3 do Acórdão 1479/2011-TCU-Plenário;

9.2 considerar atendidas, pela Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia, a determinação constante do subitem 9.3.1 do Acórdão 2232/2009–TCU-Plenário e a determinação constante do subitem 9.3.4 do Acórdão 2397/2008–TCU-Plenário;

9.3. considerar prejudicada a verificação do cumprimento dos subitens 9.3.2 e 9.3.3 do Acórdão 2397/2008-TCU-Plenário;

9.4. acatar as razões de justificativa apresentadas pelo sr. Milton de Aragão Bulcão Villas-Bôas quanto ao item 9.5.1 do Acórdão 1479/2011-TCU;

9.5. determinar à Secex-BA que encaminhe cópia do relatório de monitoramento e de toda a documentação correspondente ao Achado 2 (itens 44 a 162) do mencionado relatório à Secob-2, além de cópia do anexo 2 ao ofício DIPRE nº 5/2011 (peça 34 dos autos), com vistas à adoção das providências cabíveis, em conformidade com o programa de fiscalização daquela unidade técnica especializada;

9.6. dar ciência desta deliberação ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, à Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia e ao sr. Milton de Aragão Bulcão Villas-Bôas;

9.7. arquivar os presentes autos e encerrar o processo.

10. Ata n° 50/2011 – Plenário.
11. Data da Sessão: 16/11/2011 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3022-50/11-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.
13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira (Relator).

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
WEDER DE OLIVEIRA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício